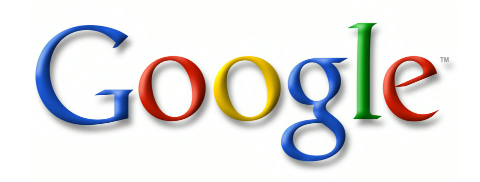



SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS



DE L'IMPOT FONCIER

ET DES GARANTIES DE LA

PROPRIÉTÉ TERRITORIALE

PAR

GASTON LE COUPPEY
Ancien élève de l'École polytechnique

PARIS

DIDIER & Ce
LIBRAIRES
Quai des Augustins, 35.

GUILLAUMIN & Ce
LIBRAIRES
Rue Richelieu, 14.

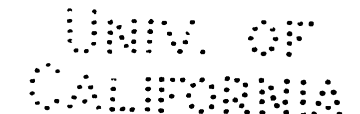
DE

L'IMPOT FONCIER

ET DES GARANTIES DE

LA PROPRIÉTÉ TERRITORIALE

Paris — Imp. de Pillet fils aîné, rue des Grands-Augustins, 5.



DE

L'IMPOT FONCIER

ET DES GARANTIES DE LA

PROPRIÉTÉ TERRITORIALE

PAR

GASTON LE COUPPEY
Ancien élève de l'École polytechnique

PARIS

DIDIER & Ce
LIBRAIRES
Quai des Augustins, 35.

GUILLAUMIN & Ce
LIBRAIRES
Rue Richelieu, 14.

1867



INTRODUCTION

L'histoire nous montre que l'ordre social n'a pu se constituer solidement, que la civilisation n'a pu se développer et parvenir à un degré avancé, sans la sanction légale de l'occupation primitive du sol.

Nous reconnaîtrons ce fait sans entrer dans aucune discussion sur la légitimité de la propriété, discussion que le caractère de cette étude ne comporte pas. Nous ne rappellerons donc ni les recherches spéculatives des philosophes, ni les travaux approfondis des jurisconsultes, ni la solution donnée par les économistes qui ont ramené à une seule et même idée les diverses opinions émises à ce sujet : invoquer le travail, au fond, comme la véritable origine

de la possession du sol. Laissant à l'écart ces considérations théoriques, nous nous bornerons à constater, non-seulement la légitimité, mais la nécessité de la propriété territoriale. Il y a là un fait certain, universellement admis; un fait inébranlable en dépit des attaques violentes de quelques utopistes.

De ce fait même ressort, pour la propriété, la très-haute importance des garanties légales. Il suffit, d'ailleurs, de considérer la situation précaire de la propriété en de certaines contrées de l'Asie, et d'examiner ensuite de quelle manière inviolable elle est constituée chez les nations européennes qui sont à la tête de la civilisation, pour bien comprendre à quel point la misère ou la prospérité d'un pays dépend du degré de sécurité dont jouit la possession du sol.

Ces garanties, assurées à la propriété territoriale, exercent nécessairement une grande influence sur la situation de l'agriculture, cette source si féconde de la richesse publique.

Les gouvernements éclairés ont toujours protégé l'agriculture; et le soin qu'ils apportent aujourd'hui à favoriser les institutions de crédit foncier, à multiplier les comices agricoles, les expositions de pro-

duits ruraux, etc., est un indice certain de leur sollicitude. Mais pour rendre florissante la situation de l'agriculture, suffit-il de la stimuler par la concurrence, de l'encourager par de bienfaisantes institutions? Ne faut-il pas auparavant la placer sous une sauvegarde qui l'affranchisse de toute inquiétude? Nous devons le dire, sans craindre d'énoncer une vérité élémentaire : ce qui importe le plus à l'agriculteur, c'est d'exploiter sa terre en pleine sécurité.

Ici doit intervenir la protection de l'État. Il doit accorder à la propriété de fortes garanties légales; et, cette tâche une fois remplie, s'en reposer principalement sur les efforts du travail libre, sur l'initiative individuelle.

Chez toutes les nations civilisées cette protection de l'État a fixé profondément l'attention des législateurs et a reçu, dans les lois, une organisation plus ou moins parfaite. Mais, est-ce à dire pour cela que l'œuvre soit terminée? Il ne suffit pas, pour le bien-être des peuples, de rédiger des Codes, de formuler des principes de droit; il faut plus encore : il faut, par des moyens spéciaux, réalisables, faire descendre la loi dans le domaine de la pratique. Nous ne craignons pas de l'affirmer : cette dernière question,

d'une si grande importance cependant, est loin d'avoir reçu partout une solution satisfaisante.

Aujourd'hui, en France et dans d'autres pays, la propriété foncière est uniquement constatée par des contrats de vente, par des actes privés ou authentiques qui, sous l'accord entre le vendeur et l'acquéreur, laissent trop souvent place à l'incertitude de la vraie délimitation du domaine transmis. Il n'y a pas là de suffisantes garanties contre une atteinte éventuelle à la possession territoriale La création de titres officiels et de plans fonciers établis par l'État, analogues à ceux qui existent en Allemagne, pourrait seule affermir la propriété en la mettant à l'abri de toute contestation. Dans un pays tel que la Grande-Bretagne, où la terre appartient aux classes riches, où les domaines subissent de rares mutations et où la division des héritages est plus rare encore, cette sorte de titres n'est pas indispensable; mais elle devient d'une importance extrême dans un pays comme la France, où le territoire est morcelé et où les immeubles sont sujets à de si fréquentes mutations.

Il est vrai que la création de titres officiels exige des opérations longues et dispendieuses. Dans les

pays où ils n'existent pas, on pourrait craindre de voir les gouvernements reculer indéfiniment devant une telle entreprise, si un intérêt puissant et plus direct ne les portait à recourir à une institution dont les éléments offrent de nombreux rapports avec ces titres : nous voulons parler du cadastre.

Le cadastre est l'instrument par excellence pour régler, de la façon la plus équitable, la répartition de l'impôt foncier. Les gouvernements montrent, en général, de la prédilection pour cet impôt, dont le mode de perception est régulier, facile, et qui fait leur plus sûre ressource dans les temps de crises, quand les produits des contributions indirectes fléchissent et, par cela même, occasionnent une gêne dans les finances de l'État.

Il est donc de l'intérêt des gouvernements de faire dresser un cadastre. Mais, nous le démontrerons, le cadastre, pour ne pas rester une œuvre imparfaite, doit être basé sur la délimitation juridique; et de cette délimitation à la création de titres officiels, il n'y a qu'un pas. Aussi est-il permis d'espérer que, dans les pays où le droit de propriété n'est pas appuyé sur ces titres, les gouvernements, cédant enfin à la nécessité d'une juste réforme, arri-

veront, par la voie du cadastre, à étendre aux intérêts privés tous les bienfaits d'une mesure qui donnerait à la possession du sol des garanties incontestables.

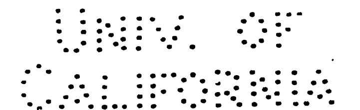
Nous n'avons pas la prétention d'émettre ici des théories nouvelles. Le but de cet ouvrage est d'amener sous un plus grand jour et à une plus grande précision des idées qui, malgré leur importance, sont restées beaucoup trop dans l'ombre, d'en rechercher les principes, et de déterminer ensuite les vrais moyens, les moyens pratiques de mettre ces idées à exécution.

Dans les nombreux écrits que cette question a fait naître, on a reconnu souvent que l'institution cadastrale ne peut être entretenue dans de bonnes conditions, ni manquer de devenir onéreuse, si une délimitation juridique ne l'a précédée. Ces ouvrages, dus presque tous à des écrivains spéciaux d'un mérite incontestable, renferment de nombreux détails sur la marche et la nature des opérations. Pour les hommes de finance, ces détails, sans doute, présentent un grand intérêt; mais ils rendent la lecture de ces ouvrages difficile, et même fatigante, pour les personnes à qui ces connaissances de pure pratique sont peu familières.

Ce n'est pas cette méthode que nous avons voulu suivre. Il nous a semblé opportun de mettre en pleine évidence les données générales et les points essentiels, sans négliger toutefois les aperçus nécessaires à la complète intelligence du sujet. Aussi, après avoir étudié l'impôt foncier et les procédés employés pour l'asseoir équitablement, après avoir discuté les moyens de constater avec certitude le droit de possession, avons-nous cherché à faire ressortir les principes fondamentaux qui commandent d'établir, du même coup et par une opération d'ensemble, le cadastre et les titres de propriété.

Pour ceux qui seraient disposés à ne voir dans ce travail que de stériles utopies, par cette raison qu'il ne descend pas dans les détails de la pratique, nous emprunterons à divers pays des exemples par lesquels l'exactitude de nos assertions se trouvera complétement justifiée.

Puissions-nous, par nos efforts, contribuer à éclaircir quelques points obscurs, à résoudre les principales difficultés d'application, à lever tous les doutes et à préparer la voie à des mesures qui fortifieraient les garanties de la propriété territoriale!



PREMIÈRE PARTIE

DE L'IMPOT FONCIER [1]

Toute contribution, quelle qu'en soit la nature, soulève des questions complexes et variées : questions d'équité; questions d'intérêt privé, d'intérêt public; questions d'assiette et de prélèvement, etc.

Pour procéder avec ordre dans l'étude de ces diverses questions, nous analyserons d'abord les principes généraux qui doivent présider à l'assiette

[1] Le but principal de ce travail étant d'indiquer les moyens d'arriver, par la voie du cadastre, à donner de solides garanties à la propriété, nous devons, au préalable, déterminer les fonctions du cadastre relativement à l'impôt foncier; et, pour cela, il est nécessaire de préciser à quelle règle cet impôt doit être assujetti. Or, il y a là, au point de vue théorique, une question incessamment controversée. Il nous faut donc commencer par analyser les principes d'économie politique sur lesquels repose l'assiette de l'impôt foncier.

de l'impôt foncier, abstraction faite des difficultés de la mise à exécution et de certaines circonstances particulières, et nous examinerons ensuite les moyens employés pour asseoir cette taxe conformément à ces principes.

Enfin, plus loin, nous entrerons dans la discussion de l'application pratique.

CHAPITRE PREMIER

THÉORIE DE L'IMPOT FONCIER

Dès le premier pas fait dans le domaine de la théorie, nous trouverons les opinions partagées en deux camps distincts : les uns prétendant que « l'impôt foncier doit être fixe et considéré comme une charge inhérente au sol [1]; » les autres soutenant au contraire « qu'il doit se proportionner au revenu des terres, en suivre les accroissements ou les diminu-

[1] Plusieurs écrivains attribuent à la fixité d'évaluation d'impôt foncier la prospérité où l'agriculture est portée en Angleterre : qu'elle y ait beaucoup contribué, c'est ce dont il n'est pas permis de douter. (J.-B. SAY. *Traité d'économie politique*, liv. III, ch. x.)

Si l'État réclamait du fermier le cinquième de son revenu augmenté, cette contribution serait injuste.

(RICARDO, traduction de Constancio, t. I[er], ch. XII.)

C'est la fixité qu'il faut à l'impôt foncier plus qu'à tout autre; jamais il n'est bon d'en modifier ni le chiffre général, ni la répartition. (H. PASSY. *De l'impôt. Dictionn. d'économie politique.*)

Mac Culloch développe la même opinion dans l'ouvrage intitulé : *Treatise on the principles and practical influence of taxation and the funding system.*

tions de produits [1]. » Telle est la question fondamentale à examiner.

Pour cela, nous analyserons successivement ce que prescrit la justice et ce que prescrit aussi l'intérêt de l'agriculture. Ce que prescrit la justice, nous aurons à l'envisager à deux points de vue : regardant d'abord l'impôt foncier comme une partie du système fiscal, nous étudierons ce que demandent les principes généraux d'économie financière; puis, considérant cet impôt en lui-même, dans ses caractères particuliers, nous examinerons s'il est de telle nature qu'il réclame des règles spéciales pour sa répartition.

§ Ier

De l'impôt foncier considéré comme partie du système fiscal.

Sans entrer dans la discussion de toutes les théories émises sur les contributions, nous constaterons

---

[1] Je ne vois pas quelle objection on pourrait faire à une mesure qui soumettrait à l'impôt toute augmentation de revenu des terres.

(J. STUART MILL. *Principes d'économie politique*, traduction de Courcelle-Seneuil.)

Ce serait une idée erronée que de croire qu'on peut déterminer une fois pour toutes un certain impôt territorial, et le regarder en

seulement que le principe de la *proportionnalité de l'impôt* est proclamé par l'économie politique, confirmé par la législation de tous les peuples, nous bornant à dire en quoi il consiste et sur quelles bases il est fondé[1].

Il est difficile de se rendre exactement compte des règles auxquelles doit satisfaire toute contribution, si l'on ne se rappelle que l'impôt n'est autre chose « qu'un versement de fonds fait en commun, par les contribuables, pour subvenir aux dépenses publi-

---

quelque sorte comme une rente perpétuelle que l'État constitue sur la propriété foncière du royaume.

(Rossi. *Cours d'économie politique*, vol. IV, chap. v.)

Rau soutient la même opinion dans l'ouvrage publié sous ce titre : *Grundsætze der Finanzwissenschaft*, § 315, note A.

[1] Il ne faut pas rejeter d'une manière absolue toute taxe établie suivant une proportion lentement progressive, et limitée à un taux modéré.

« ..... La taxe (à Athènes) était juste, quoiqu'elle ne fût pas proportionnelle : si elle ne suivait pas la proportion des biens, elle suivait celle des besoins ; on jugea que chacun avait un nécessaire physique égal, que ce nécessaire physique ne devait point être taxé ; que l'utile venait ensuite, et qu'il doit être taxé, mais moins que le superflu. » (Montesquieu. *Esprit des lois*, liv. XII, ch. vii.)

Une contribution simple et proportionnelle n'est-elle pas plus lourde pour le pauvre que pour le riche ?

(J.-B. Say. *Cours d'économie politique*, partie VIII, ch. iv.)

L'impôt progressif étant une taxe limitée, peut se concevoir ; mais l'impôt progressif illimité n'est pas possible.

(Rossi. *Cours d'économie politique*, vol. IV.)

Les écrivains qui, ainsi que M. Thiers, ont combattu l'impôt progressif, attaquent l'impôt en progression rapide et illimitée.

ques. » Ces dépenses ayant presque toutes pour objet, d'une manière plus ou moins directe, la protection des intérêts privés et des intérêts généraux, l'impôt est donc destiné principalement à pourvoir aux dépenses que nécessite cette protection. Or, d'après un raisonnement bien connu, si l'État, par exemple, assure à un citoyen la jouissance d'un revenu de 10,000 francs, à un autre la jouissance d'un revenu de 20,000 francs, il rend au second un service double de celui qu'il rend au premier et doit, dès lors, exiger une double rémunération.

A cela on a souvent objecté qu'il y a deux sources de revenus différentes par leur nature et qui, par cela même, ne peuvent être assimilées : — le capital et le travail. — Mais, bien que ces deux éléments de production aient peu d'analogie, ils doivent néanmoins contribuer aux charges publiques dans les mêmes proportions. Si la propriété, en effet, ne peut exister et rapporter un revenu qu'à la condition d'être placée sous la protection de l'État, de même le travail ne peut s'effectuer en toute sécurité, ni donner de produit, sans l'abri de cette même protection[1].

L'impôt est donc dû autant en proportion du re-

---

[1] Décision émise par le Congrès international de l'impôt, réuni à Lausanne en 1860. — « L'impôt, pour être juste, doit embrasser

venu du capital transmis ou acquis, qu'en proportion du produit du travail[1].

Ces raisonnements, il faut l'avouer, ne sont pas d'une rigueur absolue; cependant on s'en contente en général, tellement il est reconnu que rechercher la stricte justice en matière de contribution, ce serait s'engager dans un dédale inextricable.

S'il fallait procéder avec une équité rigoureuse, on devrait dire que l'État est en droit de demander à chacun, non pas une somme proportionnelle *au service qu'il rend* en protégeant la jouissance des revenus, mais une somme proportionnelle *aux frais que lui coûte* la protection, soit du capital, soit du revenu, soit du travail, soit même des personnes. Pour prendre un exemple : la protection que l'État accorde à un industriel, en lui assurant la jouissance des produits d'une usine qui rapporte 10,000 francs, n'exige pas les mêmes frais que celle qu'il accorde à

---

tous les éléments de la richesse, et porter à la fois sur le capital et le revenu. »

Sur quoi doit porter l'impôt ? Évidemment, sur toutes les branches de revenu, sur tous les produits du travail.

(BAUDRILLART. *Manuel d'économie politique*, partie V, ch. III.)

[1] Ceci n'implique pas que l'on doive établir une taxe sur le travail ou sur le capital. Le but à atteindre, c'est que l'ensemble du système fiscal, contributions directes, indirectes, douanes, enregistrement, etc., soit tel qu'il impose aux travailleurs et aux propriétaires des charges proportionnelles au revenu de leur travail et de leurs propriétés.

un propriétaire dont les terres donnent un produit équivalent.

Outre cette objection, remarquons que nous avons raisonné comme si le produit de l'impôt était entièrement employé à garantir la sécurité de chacun; or, c'est là, il est vrai, la plus grande partie des dépenses de l'État, mais il en est d'autres encore. L'État accorde des subventions aux travaux d'utilité publique; il élève des monuments à grands frais, creuse des canaux, trace des routes; il emploie des sommes importantes pour répandre l'instruction, pour protéger les arts et l'industrie. Ces dépenses ont leur utilité, sans aucun doute; toutefois cette utilité est-elle bien la même pour tous, et chacun doit-il y contribuer dans les mêmes proportions?

Mais répétons-le : s'aventurer dans ces recherches, ce serait aborder un sujet dont l'étude ingrate et ardue n'aboutirait qu'à de stériles utopies. La proportionnalité est déjà impossible à atteindre complétement dans la réalité; pourquoi alors compliquer un problème dont la mise à exécution serait impraticable?

L'impôt doit donc être *proportionnel.* Reste à atteindre ce résultat. Reste à voir si, en établissant la proportionnalité des taxes aux revenus de chacun, on serait certain, sous une spécieuse apparence d'équité, de ne pas répartir les charges fiscales avec une

injuste inégalité; reste à vérifier si l'impôt est entièrement supporté par celui auquel il est demandé, et si souvent il ne retombe pas indirectement sur un autre. Le commerçant en vins, par exemple, ne surcharge-t-il pas ses prix de vente du montant des impôts indirects placés sur les boissons? Dans ce cas, le consommateur rembourse à celui-ci le montant des droits payés au fisc.

L'examen de cette question de l'incidence de l'impôt est le complément indispensable de la théorie de la proportionnalité; car cette théorie n'est qu'une abstraction sans réalité, si l'on ne détermine sur qui pèse l'impôt, si une partie inconnue des taxes demandée à chacun est payée en définitive par d'autres, et ne fait que passer par les mains du contribuable.

Il n'est pas douteux que, dans toute industrie, une partie de l'impôt demandé à ceux qui exercent cette industrie retombe nécessairement sur le consommateur. Pour se convaincre de ce fait, il n'y a qu'à se rendre compte de la situation de tout industriel, de tout travailleur. Examinons, par exemple, celle d'un agriculteur. A quelle condition peut-il subsister? à la condition forcée que ses recettes dépasseront ses dépenses; à la condition que le prix de vente de ses produits dépassera leur prix de revient, en comprenant dans ce prix de revient tous les frais qu'entraîne

sa profession. Au nombre des déboursés dans lesquels il lui faudra rentrer se trouvent des dépenses de toute espèce, des frais de labour, d'ensemencement, de journées d'ouvriers, etc., et tous les nouveaux frais qui lui seront imposés augmenteront nécessairement le prix minimum auquel il peut vendre ses produits. Or, l'impôt, n'est-ce pas une nouvelle charge? L'impôt sera donc cause que le prix minimum auquel l'agriculteur pouvait vendre ses produits sera plus élevé qu'auparavant. Dire ainsi que l'impôt est une cause d'élévation du prix des denrées, n'est-ce pas dire implicitement « qu'une partie de l'impôt retombe sur le consommateur[1]? » Ceci n'est pas discutable. Mais en résulte-t-il que la proportionnalité des taxes aux revenus soit à négliger comme une chose inutile? Nous allons voir qu'il n'en est rien.

Par suite de l'incidence de l'impôt, les particuliers contribuent aux droits du fisc de deux manières :

---

[1] L'impôt, au premier aspect, paraît payé, tandis qu'il n'est qu'avancé, par celui auquel on le demande, et il est supporté en réalité par tous, dans une proportion que je vais essayer d'indiquer.
(THIERS. *De la propriété*, chap. v, *Sur l'impôt.*)

Ce sujet n'admet pas d'opinion absolue. Il n'est probablement aucune espèce de contribution qui ne retombe sur plusieurs classes de citoyens. (J.-B. SAY. *Traité d'économie politique*, liv. III, ch. x.)

Ricardo dit aussi que les taxes sont toujours payées par le consommateur.

comme producteurs et comme consommateurs. Il faut donc, pour rester dans l'équité, que, d'un côté, ce que chaque producteur supporte comme producteur soit proportionnel à son revenu; et il faut, en outre, que l'augmentation du prix des produits se répartisse de telle manière que les charges qui incombent indirectement à chacun constituent également une somme proportionnelle au revenu.

Occupons-nous d'abord du premier point. L'impôt ne frappant le revenu qu'en multipliant ses formes, qu'en se divisant en plusieurs taxes, allant chacune le chercher sous une de ses manifestations, il faut que le système fiscal soit tel que l'ensemble des droits payés à divers titres : impôts directs, impôts de consommations, timbre, enregistrement, etc., atteigne chaque contribuable proportionnellement à son revenu.

Pour cela, il est une première condition évidemment indispensable : c'est que chaque taxe soit proportionnelle dans sa répartition particulière[1].

Cette règle n'est pas ébranlée par le fait qu'une portion de l'impôt retombe sur le consommateur. —

[1] Sauf quelques restrictions, toutefois. Deux impôts, en effet, peuvent se combiner de manière à établir une sorte de compensation. A Paris, par exemple, où les droits d'octroi surchargent les classes nécessiteuses, l'impôt sur les loyers d'habitations est progressif.

En voici la raison : — C'est en haussant le prix de ses produits que le producteur peut se décharger d'une part de l'impôt; cette part se trouve, dès lors, en proportion de la vente et, par suite, des profits, c'est-à-dire des revenus du producteur. En conséquence, si le chiffre total de la taxe est assujetti à la proportionnalité, en en défalquant une portion, qui, d'elle-même, s'y trouve conforme, la part restant en réalité à la charge du producteur sera naturellement soumise à cette même loi.

Ainsi, voici une règle fondamentale à laquelle doit être assujetti l'impôt foncier : il faut que les sommes demandées à chaque propriétaire soient constamment proportionnelles aux revenus fonciers.

Reste à déterminer la quotité et la combinaison avec les autres taxes, de manière à atteindre équitablement les agriculteurs par les droits restant réellement à leur charge.

On a beaucoup discuté sur la question de la part de l'impôt foncier qui incombe à l'agriculteur. De savantes analyses ont été faites sur ce sujet par Rossi; elles ont été approfondies d'une manière plus minutieuse encore par Florez Estrada, qui a examiné dans le plus grand détail les résultats que peut avoir un impôt foncier assis d'après les bases les plus diverses, telles que l'étendue des terres, leur

nature de culture, etc.[1]. Mais ces solutions ne sont et ne peuvent être données que d'une manière théorique et générale. Elles se bornent à dire que, dans tel ou tel cas, l'impôt tombe en partie sur le propriétaire, en partie sur le consommateur, sans déterminer d'une manière pratique quelle est la portion qui incombe à l'un ou à l'autre. Du reste, il est impossible de donner une solution plus précise. Cette solution dépend, pour l'agriculture, de la plus ou moins grande quantité de blé produit, de la plus ou moins grande prospérité de la culture, en un mot, de la grande loi économique *de l'offre et de la demande*. Tout ce que les gouvernements peuvent faire sur un tel sujet, c'est donc de s'en rapporter aux leçons de l'expérience. Ils doivent déterminer la quotité de l'impôt foncier de manière que l'agriculture, tout en

---

[1] « ..... *Afin de conocer sobre quien recae por ultimo toda contribucion que se impone a la renta de la tierra, y que influencia tiene en la industria de un pais, etc.* »

(FLOREZ ESTRADA. *Curso de economia politica*, parte IV, capit. v.)

Consulter tout ce chapitre, dans lequel l'auteur admet que l'assiette de la contribution territoriale peut avoir cinq bases différentes : 1° l'étendue des terres ; 2° les utilités du capital engagé dans l'industrie agricole ; 3° le produit net ; 4° le produit total ; 5° la *rente* de la terre. — Ces divers cas sont examinés par l'auteur avec le plus grand détail.

Consulter également dans Rossi (*Cours d'économie politique*, t. IV) le cinquième chapitre dont voici le sommaire : Cas où l'impôt foncier enrichit les propriétaires aux dépens des consommateurs ; — Cas où il est payé tout entier par les consommateurs, etc.

ne jouissant pas d'une sorte d'immunité par rapport aux autres industries, ne soit cependant pas en souffrance.

Nous ne nous étendrons pas davantage sur la portion de l'impôt qui atteint la production. Parlons de celle qui tombe sur le consommateur.

Faisons ici une remarque qui, pour l'impôt foncier, simplifiera extrêmement la question. Dans cet impôt, la part qui incombe au consommateur ne peut pas apporter de trouble dans la répartition générale des droits du fisc. Il n'en est pas de cette contribution comme de certaines taxes établies sur des denrées telles que le sel, taxes qui retombent à peu près indistinctement sur tous. Elle ne peut pas non plus être assimilée à certains impôts, comme celui du tabac, qui atteint seulement ceux qui font usage de ce produit. On peut dire, au contraire, qu'elle est telle que la part qui retombe sur le consommateur, frappe tout le monde dans une proportion qui ne saurait être très-différente de celle des revenus. Cette portion de l'impôt entre, en effet, dans le prix, non-seulement des denrées alimentaires nécessaires à l'existence, mais de tous les produits de la terre; or, les produits de la terre se retrouvent, d'une manière plus ou moins directe, dans tout ce qui est à l'usage de l'homme : dans le vêtement qui le couvre, dans le bois dont il se chauffe, en un mot, dans la plu-

part des objets dont il se sert. Elle finit par faire partie du prix de ces objets, et, plus ils sont chers, plus forte est la portion d'impôt comprise dans leur valeur. Quand, en effet, les productions du sol sont plus chères, c'est qu'elles ont généralement exigé de plus grands frais de culture, et l'agriculteur cherche toujours à fondre l'impôt dans ses frais, autant que possible. Elle vient donc ajouter au prix des productions une part sensiblement proportionnelle; et, comme chaque individu, en général, dépense à peu près dans la proportion de son avoir, on peut dire qu'il est atteint par cette charge dans une proportion qui n'est pas très-éloignée de celle de ses revenus. Pour l'impôt foncier, l'incidence sur le consommateur a donc pour effet de faire tomber sur tous une charge fiscale approximativement conforme à la proportionnalité.

Ainsi, d'après tout ce qui précède, il n'y a pas d'autre règle générale à établir, pour la répartition de l'impôt foncier, que la règle déjà énoncée.

Nous sommes maintenant en droit de dire, d'une manière positive, que dans l'établissement de cet impôt, considéré comme une partie du système fiscal, la répartition proportionnelle est le but dont les gouvernements doivent toujours chercher à se rapprocher.

§ II

De l'impôt foncier considéré en lui-même.

Nous ne pouvons nous borner aux considérations précédentes, car, dans l'assiette de l'impôt foncier, il se présente un élément spécial qui demande un examen particulier.

On sait que tous les revenus proviennent soit du travail, soit de l'intérêt de capitaux représentés sous des formes diverses. Mais il reste à examiner si ce fait, exact en général, ne comporte pas certaines réserves, quand il est appliqué à la terre.

La terre, en effet, ne fournit-elle pas une autre sorte de revenu ? Le propriétaire foncier n'obtient-il pas souvent, outre le produit de son travail et le produit des capitaux qu'il a consacrés au sol, un rendement qui est un don libéral de la nature ? Il a acheté le terrain, dira-t-on, et a payé le droit de jouir des produits qu'il donne ; mais, en remontant d'acquéreur en acquéreur, jusqu'à celui qui, le premier, s'est emparé du sol, n'est-il pas moins vrai que la fertilité naturelle renferme un privilége dont on a joui gratuitement. Ce privilége a été acheté au premier possesseur ; depuis il a passé par plusieurs mains ;

mais, pour cela, en existe-t-il moins? Celui qui en a la jouissance doit-il, en compensation, une certaine redevance à l'État, ou doit-il seulement contribuer aux produits fiscaux, proportion gardée de son revenu [1]?

Telle est la question qui nous reste à examiner au sujet de l'impôt foncier.

De prime abord, il paraît incontestable que la fertilité du sol accorde libéralement des dons gratuits à certains propriétaires, et qu'ainsi la propriété territoriale constitue un avantage, un privilége, en un

---

[1] Nous laissons de côté l'opinion de l'école des économistes français du XVIII[e] siècle, connus sous le nom de *physiocrates*. Cette école célèbre ne reconnaissait d'autre production réelle que le produit net de la terre, et, dès lors, n'admettait pas d'autre matière imposable. Toutes les opérations de l'industrie humaine n'étaient, à ses yeux, que de pures transformations qui ne donnent pas de produit, et par conséquent ne doivent pas être imposées. Une telle erreur ne peut plus être admise en présence des progrès de l'économie politique. Actuellement, cette science appelle production, non pas la production d'un objet matériel, mais l'opération par laquelle on rend un objet utile; et, à ce point de vue, l'industrie et le commerce sont des sources de production, tout autant que l'agriculture.

Voir les *Maximes générales du gouvernement économique*, par Quesnay.

Maxime III. — Que le souverain et la nation ne perdent jamais de vue que la terre est l'unique source de richesses, et que c'est l'agriculture qui la multiplie.

Maxime V. — Que l'impôt suive l'augmentation des revenus; qu'il soit établi sur les produits nets des biens-fonds.

mot, une *rente foncière*[1]. C'est là une opinion généralement reçue, placée sous l'autorité des économistes les plus distingués : des Malthus, des Ricardo, des Rossi, des Florez Estrada, etc. ; et l'on ne peut la combattre sans paraître nier implicitement que la terre soit douée de fécondité, et qu'elle en soit douée inégalement sur les divers points de sa surface[2].

Cependant, l'opinion contraire a été émise avec hardiesse, et soutenue avec un grand talent par M. Carey, aux États-Unis, puis en France, par Bastiat. Ils ont soutenu, à l'aide des arguments les plus sérieux, que la terre nue n'a pas de valeur par elle-même, et en acquiert seulement par la double action

---

[1] Dans le langage de l'économie politique, on désigne par *rente foncière* l'excédant de produit que donne une terre fertile, si on la compare à une autre terre qui rapporte moins, bien que recevant les mêmes soins et la même culture.

[2] ..... *Renta de la tierra es aquella parte del producto agricola que resta despuès de cubiertos los gastos del cultivo, y el interès ordinariò del capital que en ella se empleo.*

(Florez Estrada. *Curso de economia politica,* parte II, capitulo ii.)

..... La *rente* est cette portion du produit de la terre que l'on paye au propriétaire pour avoir le droit d'exploiter les facultés productives et impérissables du sol.

(Ricardo. *Principes d'économie politique,* chap. ii, *De la rente de la terre.*)

..... La rente territoriale est-elle une bonne matière imposable? Il est évident qu'elle l'est, si l'impôt dont on la frappe est assis sur des bases rationnelles, parce qu'alors il n'affecte ni le capital, ni le

du travail et du capital. Ils ont démontré qu'il n'est pas un champ dont le prix de vente représente les capitaux qu'on y a enfouis et les travaux qui lui ont été consacrés. Dans leur opinion, le seul fait qu'il existe sur le globe des terres sans valeur, oppose un obstacle invincible à ce que la propriété foncière constitue un privilége. « L'usurpation, disent-ils, ne pour-
« rait exister que si toute la surface de la terre était
« accaparée ; or, le sol à l'état primitif fait-il défaut
« à ceux qui voudraient se l'approprier ? Ne sait-on
« pas que sur les deux continents il en existe d'im-
« menses étendues complétement abandonnées ? Et
« cependant, on ne s'empresse point d'aller s'en em-
« parer. Singulier privilége, dédaigné par tant de
« pauvres gens, qui se refusent néanmoins d'aller à
« leur tour accomplir leur œuvre de spoliation. » Suivant ces publicistes, la végétation doit être assimilée à tous les agents de la nature que l'homme a réduits à son service, tels que la force de la vapeur, de l'eau,

---

travail, ni les profits, ni les salaires; il ne fait autre chose que substituer, pour une portion, le gouvernement aux propriétaires fonciers. (Rossi. *Traité d'économie politique*, vol. IV, 5e leçon.)

..... On peut définir la rente de la terre, cette portion de la valeur du produit total qui reste au propriétaire foncier après le remboursement de tous les frais d'exploitation, en y comprenant les profits du capital engagé.

(Malthus. *Principes d'économie politique* chap. III, section 1re.

de l'électricité. Or, dira-t-on que celui qui emploie la force de la vapeur jouit d'un privilége[1] ?

Voilà deux systèmes opposés en présence ; mais, chose importante à remarquer, quel que soit celui que l'on adopte, l'impôt foncier n'en doit pas moins être assujetti aux mêmes règles.

En effet, pour les partisans de M. Carey, l'agriculture, étant assimilée aux autres industries, n'offre pas de caractères spéciaux ; et l'impôt foncier, par cela même, doit être soumis aux lois générales de la proportionnalité.

En se plaçant au point de vue de l'opinion contraire, tout en admettant que les produits du sol résultent en partie d'un privilége naturel, il n'en faut pas moins soutenir qu'ils ne doivent pas supporter des charges plus lourdes que les autres sources de

---

[1] ..... The man who sells oil makes no charge for its natural qualities. In estimating its cost, he puts down the value of the labour employed in its pursuit, and such is its value. The cost of steam consists in the quantity of labour applied to producing the engine and the fuel, and in managing the engine. The man who sells oil and steam is in reality paid for the labour employed in producing them. They exist in boundless quantity, and their value in exchange arises out of the labour so employed. Such is the case with land, and he who pays rent for its use pays only interest upon the labour that has been employed in its production, by which it has been rendered a marketable commodity, for which hats, shoes, coats or money, can be had in exchange. (Chapter IV.)

We come now to the consideration of the question « what is the value of existing landed capital, compared to the labour that was

revenu. On ne pourrait, en effet, songer raisonnablement à distinguer la *rente foncière* des produits des travaux et des capitaux consacrés à la terre, car, pour cela, il faudrait déterminer, parmi les produits du sol, quelle est la part fournie par la fertilité naturelle de la terre, ce qui serait matériellement impossible.

La production agricole est trop complexe pour qu'il y ait, même en exerçant les investigations les plus odieuses aux propriétaires, un moyen certain de reconnaître le produit de la *rente foncière*. Demandez à un petit cultivateur, qui souvent a payé son champ un prix fort élevé, quelle est exactement sa *rente ?* Saura-t-il la séparer de ce qui lui revient pour son travail et pour les fonds qu'il a consacrés à cette terre ? Ceci est encore plus vrai quand il s'agit des domaines

---

required to produce it ? » if the power to demand rent for its use is the result of a « necessity for having recourse to inferior soils, yielding a constantly decreasing return » those already appropriated must have had a constant tendency to obtain a value exceeding that of the labour bestowed thereon; but if it is due exclusively to labour, the constant increase of the aids thereto, constituting capital, must have tended to diminish the quantity required for the production of a farm of any given productive power, and there must have been a constant tendency in that already existing to fall, in its *labour value,* below the cost of production. We will show that the land heretofore appropriated is not only not worth as much labour as it has cost to produce it in its present condition but that, *it could not be reproduced by the labour that its present value would purchase,* and then it will be obvious to the reader that value is due to that which has been applied to its improvement. (Chapter VII.)

(Carey. *Principles of political economy.*)

d'un grand propriétaire, sur lesquels ont été exécutés des travaux considérables, et dont l'exploitation devient tout à la fois une entreprise agricole et une entreprise industrielle [1].

La valeur des dons de la terre est d'ailleurs loin d'être fixe. Elle varie tous les jours sous l'influence de mille causes diverses : des routes s'ouvrent, des chemins de fer se tracent, au grand avantage des contrées qu'ils traversent ; de nouveaux procédés rendent cultivables certains terrains qui étaient stériles auparavant ; des découvertes scientifiques en améliorent d'autres. Il serait illusoire de prétendre analyser les innombrables modifications que l'homme a fait et fait éprouver journellement au sol : ce sont tantôt des marais desséchés et rendus à la culture ; tantôt des terrains sablonneux transformés en terres végétales, etc. On le voit, si on admet l'existence de la *rente foncière*, en revanche, il faut ajouter qu'elle est essentiellement variable, et qu'elle se refuse à toute évaluation.

D'ailleurs, qu'est-ce que cette *rente* présente d'illégitime ? En quoi l'agriculteur qui retire de sa terre

---

[1] La décomposition de ce qui appartient à la rente et de ce qui revient au profit n'est pas possible. Comment donc s'y prendrait-on pour exhéréder le propriétaire de la part du revenu que représente la rente, la seule qu'on pourrait se dire fondé à lui retirer ?

(BAUDRILLART. *Manuel d'économie politique*, partie IV, chap. v.)

un plus grand produit que son voisin, avec une moindre quantité de travail et de capital, lèse-t-il ce dernier ? Une chance heureuse ne constitue pas une spoliation. La spoliation ne consiste pas dans la jouissance de certains avantages ; elle n'existe que si ces avantages sont acquis aux dépens d'autrui. Si un avantage qui découle forcément de l'ordre de la nature devait être considéré comme une injustice, l'intelligence, le mérite, le talent, la force, la beauté physique seraient de grandes injustices, car la nature les a répartis bien inégalement.

Nous n'insisterons pas davantage sur une question où se trouvent impliqués des problèmes de haut intérêt philosophique et social, problèmes qui, pour les jurisconsultes et les économistes, ont été l'objet de longues méditations. Nous ne saurions nous étendre sur cette question sans sortir de notre sujet ; aussi nous résumerons-nous en disant : au point de vue purement abstrait, les produits de l'agriculture doivent contribuer proportionnellement aux frais de protection qu'ils nécessitent ; ou, autrement : *l'impôt foncier doit être assis proportionnellement aux revenus des terres, augmenter ou diminuer avec eux, en un mot, en suivre toutes les variations.*

§ III

De l'intérêt de l'agriculture.

Il ne suffit pas d'établir que la proportionnalité de l'impôt foncier est réclamée au nom de la justice, il faut encore examiner si elle est conforme aux intérêts de l'agriculture. Supposons, en effet, que la solution exigée par le droit fût en désaccord avec celle que demande l'intérêt public; on se verrait alors dans cette déplorable alternative : violer l'équité, ou prendre une mesure nuisible à l'intérêt général. Mais, heureusement, il n'en est pas ainsi. Ici, comme toujours, se révèle l'harmonie des lois générales; ici se montre encore la parfaite union du juste et de l'utile.

Ne paraît-il pas évident qu'un impôt doit avoir de mauvaises conséquences, s'il n'est pas conforme à la justice, s'il ne se répartit pas sur tous dans d'égales proportions? Cette vérité, quelque élémentaire qu'elle paraisse, a cependant été contestée; aussi ne devons-nous pas laisser ce point entièrement de côté, surtout quand il s'agit de l'impôt foncier qui pèse sur une industrie aussi importante que l'agriculture.

Qu'on se garde bien de croire qu'une inéquitable répartition de l'impôt n'entraîne que de légères con-

séquences. Elle peut en avoir de réellement funestes; elle peut entraver la culture des terres, élever le prix des denrées nécessaires à la subsistance, en un mot, porter les plus fâcheuses atteintes à la prospérité du pays et à la situation déjà si précaire des classes nécessiteuses; car le mal qu'elle produit en pesant lourdement sur certains contribuables s'accroît encore des immunités qu'elle accorde à d'autres. Nous allons le montrer par un exemple [1].

Comparons trois terres produisant, — la première, 100 hectolitres de blé; la deuxième, 150, et la troisième, 200 hectolitres. — Au lieu de trois terres, nous pourrions en comparer quatre, cinq, six, et même, sans rien changer à ce que nous allons dire, étendre la comparaison à tous les biens formant le territoire d'un État. Supposons maintenant, pour fixer nos idées, que le propriétaire de la deuxième terre soit soumis à un impôt de 150 francs, et que cet impôt soit semblable à celui de la plus grande partie des terres, c'est-à-dire qu'il représente la part demandée par la proportionnalité. D'après cette hypothèse, il faudrait, en bonne justice, réclamer 100 francs du premier propriétaire, et 200 francs du troisième. Supposons encore, en admettant un impôt mal assis, que le premier propriétaire paye une

[1] Voir les règles de l'impôt posées par Smith et J.-B. Say.

taxe de 130 francs, et le troisième une taxe de 170 francs. Le premier, dans ce cas-là, éprouverait une perte de 30 francs, tandis que le troisième, réalisant un bénéfice de 30 francs en plus du revenu sur lequel il comptait, se trouverait alors dans une position beaucoup plus avantageuse. Si maintenant ce fait se produit sur une vaste échelle; si un grand nombre de propriétaires se trouvent dans ce dernier cas, ils pourront abaisser le prix de leur blé pour faire tort à leurs concurrents, pour écouler plus facilement leurs produits ; comme conséquence, ceux qui sont gênés déjà par leur surcroît de taxe se verront dans une situation précaire, peut-être conduits à la ruine, et cela par le fait d'un impôt inégalement réparti.

Afin, d'ailleurs, de montrer plus complétement que les considérations relatives aux intérêts privés et généraux se réunissent aux prescriptions de la justice pour plaider en faveur de la proportionnalité de l'impôt foncier, nous allons examiner, dans le chapitre suivant, les raisons invoquées pour soutenir que cet impôt, assis une fois pour toutes, ne doit plus être remanié.

CHAPITRE II

DOCTRINE DE LA FIXITÉ DE L'IMPOT FONCIER.

Pour consolider la théorie de la proportionnalité de l'impôt foncier, il nous reste à apprécier la valeur des arguments présentés par les partisans de la fixité.

D'après un certain nombre d'entre eux, l'impôt foncier ne pèse que sur la *rente foncière*; il en saisit une partie et la convertit en un revenu fixe au profit de l'État. S'il en était ainsi, les propriétaires ne pourraient faire retomber une partie de cette taxe sur les consommateurs. Cet impôt jouirait donc de la faculté précieuse de n'atteindre par son incidence ni les frais de culture ni les prix des produits.

Sans aller si loin, tous les partisans de la fixité se bornent à s'appuyer sur ce fait que sur chaque fraction du sol pèse, par l'effet de l'impôt, une charge au profit de l'État. « Acheteurs et vendeurs le sa-« vent, dit-on; ils tiennent compte du fait dans leurs

« transactions, et les prix auxquels ils traitent entre « eux se règlent uniquement en vue de la part de « revenu qui, la taxe payée, demeure affranchie de « toute charge; aussi cette imposition finit-elle par ne « plus être constituée à titre véritablement onéreux « pour ceux qui l'acquittent, car, au bout d'un certain « temps, toutes les terres ayant changé de proprié- « taires, les nouveaux acquéreurs ne sont chargés que « d'un impôt nominal.

« Ce caractère spécial de l'impôt foncier commande « de n'y toucher qu'avec une grande réserve; on ne « peut en hausser le taux sans enlever aux proprié- « taires un capital dont l'intérêt consiste dans le tri- « but annuel mis à leur charge; on ne peut l'abaisser « sans leur donner un revenu, et, tout à la fois, le « capital de ce revenu. »

D'après ces principes, la recherche de la proportionnalité de l'impôt serait, sous une apparence de justice faite aux choses, une véritable injustice commise envers les personnes.

« Dans un pays où l'État se croirait autorisé à « remanier l'impôt territorial, ajoutent les partisans « de la fixité, la sécurité manquerait bientôt aux « transactions. Nul ne saurait, en achetant, si l'État « ne va pas lui enlever une partie de son capital; « de là des inquiétudes qui entraveraient continuel- « lement la transmission de la propriété. En outre,

« l'appréhension de surcroît de taxes pèserait lourde-
« ment sur les entreprises agricoles; chacun redou-
« terait de se voir arracher une partie des bénéfices
« dont le seul espoir encourage à faire des dépenses
« d'amélioration, et l'agriculteur, gêné dans la
« liberté de ses efforts et paralysé par la crainte,
« entrerait peu à peu dans une voie d'indifférence
« funeste à l'État.

« Rien d'ailleurs, selon cette doctrine, n'est impo-
« litique et nuisible comme un remaniement d'im-
« pôt. Lorsqu'une taxe est ancienne, les contri-
« buables y sont habitués et la payent facilement,
« tandis que tout changement prend à leurs yeux le
« caractère d'un surcroît d'imposition. Si, à cela, on
« ajoute qu'un impôt assis depuis longtemps se
« répercute, pour ainsi dire, de manière à se par-
« tager entre le producteur et le consommateur,
« sans trop charger ni l'un ni l'autre, on compren-
« dra que tout changement de répartition troublerait
« cet équilibre, au détriment du bien-être général. »

« L'entretien de la proportionnalité de l'impôt
« foncier demanderait, en outre, de telles dépenses
« qu'il absorberait une grande partie des produits
« de cet impôt; dès lors, rechercher cette propor-
« tionnalité serait une mesure déplorable, car elle
« aurait pour résultat d'asseoir une taxe, et d'em-
« ployer une grande partie de cette taxe aux frais de

« perception, c'est-à-dire de frustrer le trésor public « de ce que coûte cet entretien. »

Tels sont les arguments que l'on invoque en faveur de la fixité. Tout d'abord, écartons celui par lequel on soutient que la contribution foncière est assise sur la *rente foncière*, hypothèse contraire à la réalité. Quand un gouvernement assied un impôt foncier, il l'applique à toutes les terres, et le fait peser indistinctement sur les éléments de production de l'agriculture, c'est-à-dire sur le travail et le capital consacrés à la terre aussi bien que sur la *rente*. Du reste, la *rente foncière* étant essentiellement variable, ainsi que nous l'avons déjà vu, comment pourrait-on soutenir qu'un impôt fixe n'en atteint que les produits?

Passons aux autres arguments, qui s'appuient sur les considérations suivantes :

1° Les caractères particuliers de l'impôt foncier;

2° L'intérêt de l'agriculture;

3° L'intérêt du gouvernement;

4° La dépense nécessaire pour maintenir la proportionnalité.

Première objection. — Il ne faut pas se faire illusion sur la portée du premier argument[1]. Cet argument n'a

---

[1] En soutenant cet argument, on semble disposé, en outre, à commettre une erreur fondamentale : on semble disposé à croire que la taxe foncière reste entièrement à la charge du propriétaire, sans retomber en rien sur le consommateur.

qu'une valeur relative à de certaines circonstances, et non une valeur absolue. Il suppose la fixité maintenue pendant un long espace de temps, et en réalité se borne à dire que si, dans ces conditions-là, les terres surtaxées sont exonérées, on accorde alors un dédommagement aux possesseurs actuels, et non à ceux qui ont été lésés. Soit, mais cela ne prouve nullement *qu'en principe* l'impôt foncier doive être fixe, c'est-à-dire « qu'il faille, en l'établissant, l'asseoir sur des bases invariables. »

Si l'impôt est regardé par la loi comme devant être maintenu dans les règles de la proportionnalité, il n'y a pas à craindre de voir se produire le fait invoqué par l'argument en question. Dans ce cas-là, l'acquéreur, au contraire, fait entrer dans ces prévisions la possibilité d'une augmentation ou d'une réduction de l'impôt, conforme aux règles de la proportionnalité. Les propriétaires fonciers, une fois les mutations effectuées, ne se trouveront pas, au point de vue fiscal, dans une situation différente de celle de l'acquéreur d'une usine ou des représentants d'une ancienne maison de commerce qui serait passée par plusieurs mains.

Cet argument, du reste, ne fait voir qu'un côté de la question et laisse la contre-partie dans l'ombre.

Un impôt fixe constitue, à l'égard du premier propriétaire, une vraie spoliation; car, si la terre vient à

être vendue, dit-on, il sera tenu compte, dans les transactions, des charges imposées par le fisc, et le prix d'achat se règlera uniquement en vue de la part de revenu qui, la taxe payée, demeure alors entièrement libre. Il enlève donc à ce premier propriétaire tout à la fois un revenu et le capital de ce revenu; aussi, quand on dit que le second propriétaire ne payera qu'un impôt nominal, faudrait-il reconnaître, comme contre-partie, que le premier propriétaire et ses héritiers auront été dépouillés pour toujours d'une portion de leur bien, — injustice flagrante!

Somme toute, cet argument revient à ceci : On doit établir la fixité, par cette raison qu'une fois maintenue pendant un long espace de temps, il n'est plus possible de réparer le mal qu'elle a causé. Mais, au lieu de laisser un dommage se produire et de l'accepter, sous le prétexte qu'une fois consommé, il est irrémédiable, ne devrait-on pas plutôt s'efforcer de le prévenir?

La seule manière d'admettre la fixité d'une taxe serait de la considérer, dans un pays tel que l'Angleterre, où le sol appartient aux classes riches de la nation, comme un abandon volontaire de revenu et de capital, fait par les propriétaires fonciers. Cet impôt prendrait alors le caractère d'une subvention accordée à l'État, et ne saurait être considéré comme

une taxe faisant partie d'un système fiscal qui cherche à atteindre la proportionnalité.

Deuxième objection. — Quant à l'objection qui reproche aux changements, dans les répartitions de taxe foncière, de paralyser les progrès de l'agriculture, peut-on dire qu'elle soit fondée? Certes, il faut protéger l'agriculture et en faciliter le développement; l'État doit, sans aucun doute, laisser aux améliorations le temps de se produire, et les encourager par des exemptions temporaires d'impôts; cela est de la plus grande importance pour la prospérité du pays.

Mais on dépasserait le but en créant un privilége définitif, et même atteindrait-on probablement un résultat tout opposé; car les terres les moins fertiles, qui ne seraient pas exonérées par un remaniement nouveau, se trouveraient supporter relativement des impôts beaucoup plus forts, au grand détriment de leurs propriétaires.

D'ailleurs, quel grand tort serait donc fait au propriétaire du sol si on lui demandait que le revenu, créé par les améliorations agricoles, supporte, au bout d'un certain temps, une part d'impôt proportionnelle à celle qui était afférente au revenu primitif? Il faut bien comprendre qu'il s'agit ici, non pas de « l'absorption » du nouveau revenu, mais seulement de sa « participation » aux charges publiques, dans la mesure de la proportionnalité.

Troisième objection. — Le reproche fait aux péréquations d'impôt foncier, de constituer une mesure nuisible, impolitique, ne peut pas être admis davantage. Il est très-vrai que les changements de taxe soulèvent, en général, des mécontentements; mais peut-on désigner par changement de taxe les opérations par lesquelles on maintient un impôt dans les règles de l'équité? En faisant un raisonnement analogue, on pourrait demander la fixité de toute contribution.

Un fait montre d'ailleurs, d'une manière péremptoire, le peu de solidité de ces trois arguments : c'est que, en France, de tous les points du territoire, il s'est élevé des réclamations contre les résultats de l'impôt lorsqu'il est resté fixe pendant un certain temps. Un grand nombre de départements ont cherché même à rétablir l'équilibre à leurs propres frais, l'État ne voulant pas se charger de cette dépense [1].

Quatrième objection. — Reste une dernière objection, celle qui invoque les grands frais qu'entraînerait le maintien de la proportionnalité. Mais c'est là une question toute de pratique, dont nous ne pourrons parler qu'après avoir examiné les moyens employés pour asseoir la contribution foncière, et qui, raisonnablement, ne peut influer sur une analyse

---

[1] Voir la quatrième partie.

spéculative dans laquelle il est fait abstraction des moyens d'exécution.

Les arguments théoriques invoqués en faveur de la fixité n'ont donc pas de fondements solides, ainsi qu'il est aisé de le reconnaître. On peut dire, sans crainte de trop s'avancer, qu'ils ont été suggérés par la présence des difficultés pratiques que présente le maintien de la proportionnalité, et par le désir de justifier en principe une fixité dont l'application eût été plus simple et plus facile. Ils ne peuvent donc porter atteinte à la solution fournie tout à la fois par la justice et l'intérêt général, solution qui peut se formuler ainsi : *l'impôt foncier doit être assujetti à la proportionnalité comme tout autre impôt; et la proportionnalité, établie à l'origine, doit elle-même être maintenue constamment.*

CHAPITRE III

DES MOYENS D'ASSEOIR L'IMPOT FONCIER. DU CADASTRE.

Nous avons maintenant à examiner les moyens d'asseoir l'impôt foncier conformément aux principes que nous venons d'établir.

Si l'impôt foncier pouvait être établi sur les productions du sol, au moment où elles sont obtenues; si les agents du fisc pouvaient dire aux propriétaires : « Vous avez produit tel nombre d'hectolitres de blé, vous devez une taxe de tant; » cet impôt eût pu atteindre facilement la proportionnalité. Mais que de vexations, que d'investigations odieuses n'entraînerait pas un pareil système! Aussi les gouvernements ont-ils dû reculer devant des mesures aussi impolitiques, et se contenter d'asseoir l'impôt directement sur les terres, en faisant une évaluation approximative des revenus qu'elles pouvaient produire.

Pour atteindre ce but, l'établissement du cadastre [1] a semblé le meilleur moyen aux hommes d'État et aux hommes versés dans les questions financières [2].

Exposons sommairement en quoi consistent les principales opérations par lesquelles le cadastre a été établi en France. Ces opérations sont à peu près les mêmes dans tous les États qui possèdent cette institution. Dans certains pays cependant, on lève les plans cadastraux d'après la *jouissance;* dans d'autres, d'après les *droits de propriété;* mais, bien que cette question, ainsi que nous le verrons, soit, sans aucun doute, le point le plus important du cadastre, elle n'influe en rien sur les travaux ultérieurs que nous allons décrire.

La formation du cadastre français comp end deux sortes d'opérations : les opérations relatives au levé de plan, et celles qui ont rapport à l'estimation des revenus [3].

Le premier élément du levé de plan est la *triangu-*

---

[1] On entend par *cadastre* un état descriptif de tout le territoire divisé en parcelles, état formé au moyen de plans détaillés et de pièces écrites. La *parcelle* est une portion de terrain qui se distingue de celles qui l'entourent, soit par la différence de culture, soit par la différence de propriétaire.

[2] Voir la quatrième partie.

[3] Consulter : 1° *Recueil méthodique des lois, décrets, règlements, instructions et décisions sur le cadastre de la France* (publié en 1811) 2° Règlement ministériel du 15 mars 1827.

lation [1]. Par la triangulation, l'arpenteur se trouve circonscrit dans des triangles dont les côtés, déterminés avec une grande précision, lui servent de guide et de vérificateur. Il procède alors à l'opération du levé de plan et de l'arpentage des parcelles [2], opération dans laquelle une erreur, dans les distances et les surfaces qu'il mesure, ne peut se produire sans être découverte, grâce au réseau de triangles. On se trouve ainsi posséder un plan représentant, d'une manière exacte, le terrain divisé en parcelles; mais, pour que ce plan puisse servir de base à l'assiette de

---

[1] Pour effectuer les cartes, il faut avoir la mesure de toutes les distances sur le terrain. Pour obtenir ces distances avec précision, on a recours, au lieu de mesures directes, à des calculs de *triangulation*. On entend par ce mot l'établissement d'un réseau de triangles couvrant tout le pays, et dont on calcule les côtés en prenant pour données la mesure d'un côté d'un seul de ces triangles, et la mesure de tous les angles formés par les côtés des triangles.

[2] Les travaux nécessaires pour dresser un plan se divisent en deux opérations; il faut : 1° *lever le plan*, c'est-à-dire prendre sur le terrain, en les inscrivant sur un croquis, les mesures nécessaires pour déterminer géométriquement la figure formée par le plan du terrain; si le terrain est incliné ou inégal, on imagine un plan horizontal sur lequel on projette la figure; 2° *rapporter sur le plan*, c'est-à-dire construire sur le papier une figure semblable à la figure formée par le plan du terrain, et telle que le rapport de similitude soit égal à un rapport donné.

Ces deux opérations distinctes peuvent être effectuées simultanément, à l'aide d'un instrument appelé *planchette*.

Arpenter un terrain, c'est en mesurer la superficie. Après avoir effectué les constructions sur le terrain, on les porte, ainsi que les mesures, sur un croquis fait à main levée.

l'impôt, il faut déterminer les revenus de ces parcelles. C'est à cela que servent les opérations d'*estimation*. Elles se divisent en trois parties : la *classification*, le *classement* et le *tarif des évaluations*.

Chaque nature de culture est considérée séparément. La *classification* consiste à déterminer plusieurs classes dans lesquelles devront être rangés, suivant leur qualité, tous les terrains de même espèce; et, pour fixer les limites de chaque classe, après avoir choisi, pour chacune d'elles, un type supérieur et un type inférieur, on pose cette règle : tous les terrains dont la qualité sera inférieure au type supérieur d'une classe, et supérieure au type inférieur de cette même classe, y seront naturellement compris. Ensuite, par le *classement*, on distribue toutes les parcelles entre les diverses classes. Vient enfin le *tarif des évaluations*, qui consiste à déterminer le revenu moyen de chaque classe.

Ces opérations une fois terminées, on rédige, sous le nom de *feuilles cadastrales*, un tableau contenant la désignation des propriétés et, en regard, le nom et la demeure du propriétaire, la désignation de chaque parcelle, la classe à laquelle elle appartient et le revenu imposable.

Les éléments du cadastre sont consignés dans trois pièces principales : 1° le *plan*, qui représente le terrain divisé en parcelles; 2° l'*état de section*, qui forme

la légende du plan et où sont indiqués, dans l'ordre topographique, la situation, la nature, le revenu imposable de la parcelle et le nom du propriétaire; 3° les *feuilles cadastrales* qui, avec les mêmes détails, présentent, sous le nom des propriétaires, l'ensemble des parcelles possédées par chacun d'eux[1].

Ces travaux et cette organisation ont présenté certaines difficultés d'exécution; mais on les a sur-

---

[1] Nous devons parler aussi de l'*assiette*, de la *répartition* et de la *perception*. En voici l'organisation :

Dans l'assiette de l'impôt, ce qui est relatif à la détermination de la matière imposable, au contingent de la taxe, est du ressort des représentants de la nation, et ne peut être réglé que par la loi; mais tout ce qui exige des connaissances et des travaux spéciaux, tels que la recherche et la constatation de la matière imposable, appartient au pouvoir exécutif et est laissé au soin de l'administration des contributions directes, aidée, quand cela est nécessaire, d'un corps d'ingénieurs au cadastre. Ceux-ci, sous les ordres de cette administration, exécutent les travaux d'arpentage et de levé de plan.

La répartition est entièrement faite par les contribuables ou leurs représentants. Elle se divise en plusieurs degrés : répartition du contingent général entre les départements; répartition du contingent départemental entre les arrondissements; répartition entre les communes de chaque arrondissement, et enfin, répartition entre les contribuables de chaque commune. Au premier degré, entre les départements, elle est faite par le Corps législatif, et aux degrés suivants, c'est-à-dire entre les arrondissements et les communes, par les conseils généraux du département et les conseils d'arrondissement. Au dernier degré, dans chaque commune, un conseil de répartiteurs, choisis parmi les contribuables et aidés par l'administration des contributions directes, détermine la répartition entre les propriétaires.

Le recouvrement est effectué par l'administration centrale des finances, distincte de l'administration des contributions directes.

montées par des études persévérantes, et les opérations ont marché dans une voie constante de progrès [1].

Il se rencontre maintenant une nouvelle question, qui n'a pas été sans susciter de grands embarras.

Si pour effectuer une mutation, lors d'une vente ou d'une cession, il suffisait de transporter les parcelles, sur les feuilles cadastrales, du nom d'un propriétaire à celui d'un autre propriétaire, la conservation du cadastre serait fort simple; mais il est loin d'en être ainsi. D'un côté, la forme des parcelles présente de fréquentes modifications; d'un autre côté, celles qui ne varient pas comme forme varient sans cesse comme produits. En effet, les ventes, les échanges, les partages provenant de succession, modifient continuellement les propriétés foncières, les subdivisent ou les agglomèrent. De plus, il ne faut pas oublier qu'on figure comme parcelles, sur les plans du cadastre, non-seulement une propriété entière, mais toutes les parties de nature différente qui la composent. Ainsi le pré, la vigne, y sont représentés comme des parcelles séparées entre elles, de même que l'enclos total est séparé des parcelles voisines. Or, les cultures sont assujetties à de fréquents changements

---

[1] Voir la quatrième partie.

dans leur nature et dans leurs limites; le pré d'aujourd'hui sera demain une terre labourée; un bois sera défriché pour planter une partie en vigne et convertir le reste en pâturage. Ces transformations sont tellement fréquentes qu'il suffit souvent de quelques années pour que les plans ne donnent plus aucune idée du sol qu'ils représentent.

D'après cela, n'est-il pas évident que, pour la parfaite conservation du cadastre, il faut effectuer un nouvel arpentage toutes les fois que la forme d'une parcelle se trouve modifiée par une mutation, indiquer cette modification sur les plans et, de plus, constater les changements survenus dans la nature et le revenu imposable des parcelles[1]?

Cet entretien, d'ailleurs, ne présente rien qui diffère des opérations relatives à la confection première du cadastre; et, si la base a été bien établie, on peut affirmer qu'il n'offre pas de nouvelles difficultés en dehors de celles que l'on a surmontées à l'origine[2]. Toutefois, il nécessite des travaux sans cesse à re-

---

[1] Il n'y a pas de question qui n'ait donné lieu à des systèmes contradictoires. Les opinions les plus diverses se sont produites à l'endroit du cadastre; toutefois, la plupart des personnes compétentes, soit par leurs études, soit par leur expérience pratique, sont tombées d'accord sur l'opportunité d'entretenir les plans cadastraux.

[2] Il est évident que si le cadastre a été mal organisé à l'origine, sa conservation peut présenter de grandes difficultés. (Voir la quatrième partie.)

commencer. Il faut faire de nouveaux arpentages, de nouvelles évaluations de revenus, modifier les plans, les états de section, les feuilles cadastrales; or, si les modifications de l'état de section et des feuilles cadastrales se bornent à des écritures faciles à passer, il n'en est pas de même de l'arpentage, de la correction des plans et de la nouvelle évaluation des revenus. L'arpentage exige des travaux fréquents de la part des ingénieurs; les estimations de revenus réclament des opérations plus nombreuses encore; les modifications sur les plans les altèrent et bientôt en entraînent le renouvellement. Tout cela occasionne des frais d'une assez grande importance, et l'on conçoit une hésitation quand il s'agit de faire peser sur les contribuables des charges nouvelles, dans le seul but d'assurer une meilleure répartition de l'impôt.

Ainsi nous nous heurtons de nouveau à l'obstacle de la dépense, seule difficulté que nous ayons admise pour l'entretien de la proportionnalité dans la théorie de l'impôt, et la seule aussi que nous rencontrions dans l'exécution du cadastre. Nous la retrouvons ici à un plus haut degré de précision : elle réside presque uniquement dans les frais qu'entraîne l'entretien des plans cadastraux.

Mais, ainsi que nous l'avons indiqué en commençant, nous n'aborderons la discussion de cette diffi-

culté qu'après avoir considéré quelles sont les mesures à prendre pour les garanties matérielles de la propriété foncière, et après avoir comparé ces mesures au cadastre. Alors viendra, dans l'ordre logique, l'examen des considérations résultant de la mise en pratique des deux institutions ainsi que de leur rapprochement.

Pour le moment, bornons-nous à résumer ce que nous avons exposé, en le formulant ainsi : *L'impôt foncier doit être maintenu, autant que possible, dans les règles de la proportionnalité, et, pour cela, il réclame un cadastre qui, dans tous ses éléments, soit entretenu au courant des changements survenus dans les parcelles*[1].

Mais, ne l'oublions pas, nous nous proposons, dans cette première partie, de rechercher uniquement d'après quels principes l'impôt foncier doit être établi, abstraction faite de toute considération spéciale, de toute circonstance étrangère. Nous ne prétendons pas qu'il faille appliquer, partout et quand même, la solution théorique énoncée ci-dessus. Nous reparlerons, d'ailleurs, à la fin de ce travail, des diverses circonstances dans lesquelles on peut s'éloigner des principes exposés précédemment.

---

[1] Voir la quatrième partie.

DEUXIÈME PARTIE

DES GARANTIES
DE LA PROPRIÉTÉ TERRITORIALE

Préliminaires.

Nous avons maintenant à examiner, ainsi que nous l'avons annoncé, les moyens de faire descendre dans la pratique la protection accordée par la loi à la propriété foncière.

Que faut-il pour que cette protection puisse s'exercer dans toute sa force? Une seule chose : *constater* d'une manière précise et indestructible le droit des propriétaires aux immeubles qui leur appartiennent; car, une fois le droit constaté, la protection légale est complétement assurée.

Pour cette constatation, deux conditions sont nécessaires; il faut : 1° déterminer les biens-fonds d'une manière exacte; 2° établir les droits des propriétaires à ces biens-fonds.

Occupons-nous du premier point. Pour spécifier une pièce de terre, il est indispensable d'en déterminer les limites; et, remarquons-le, cette opération est complétement suffisante, puisque les limites précisent avec une parfaite exactitude la portion de terre qu'elles circonscrivent. La première question se renferme donc uniquement dans la *délimitation*.

Mais, comment établira-t-on cette délimitation? Est-il praticable de séparer toutes les propriétés par des clôtures? Évidemment, non. On se trouve alors réduit au procédé si répandu, d'indiquer les limites par des signes matériels disposés de distance en distance.

En étudiant cette question, on trouve, en effet, chez presque tous les peuples, même dans les temps les plus reculés, l'usage de placer, sur les lignes séparatives des propriétés, certains objets fixes, généralement des pierres à moitié enfouies, pour en déterminer les limites[1] : c'est ce qu'on appelle le *bornage*[2]. Mais ceci ne suffit pas encore. Les bornes ne

---

[1] Les personnes les moins familiarisées avec la vie des campagnes n'ont pas été sans apercevoir, sur les limites des champs, des pierres séparatives plus ou moins enfoncées dans le sol.

[2] L'origine du bornage remonte aux siècles les plus reculés. Le *Deutéronome* contient (chap. XIX, vers. 14; — chap. XXVII, vers. 17) des malédictions contre ceux qui déplacent les bornes. Solon en a réglé avec soin les formes et les garanties.

Le droit romain attache aussi une grande importance au bor-

déterminent pas les limites d'une manière absolue : il faut, de plus, expliquer, dans des titres écrits, comment elles les définissent. De là l'usage, ancien et général, de pièces écrites, publiques ou privées, donnant la description des biens appartenant à tel ou tel individu. Ces pièces, quel qu'en soit le genre, sont connues sous la dénomination de *titres*[1].

---

nage. — ..... *Actio finium regundorum est actio quæ inter duos aut plures, qui confines fundos habent, competit ut fines regantur. Hæc actio proficiscitur ex lege XII Tabularum; sic enim habebat ea lex : « Si jurgant ad fines, finibus regundis, prætor arbitros tres addicito. »* (*Tab.* 7)... L'action en bornage est celle qui a eu lieu entre deux ou plusieurs personnes qui ont des fonds contigus, à l'effet d'en faire régler les limites. Cette action provient de la loi des XII Tables, où il est dit : « Si des voisins élèvent quelques difficultés, que le préteur nomme trois arbitres pour régler les limites. »

(*Pandectæ Justinianeæ in novum ordinem digestæ.* — Pothier. *Liber decimus, titulus I, Finium regundorum.*)

[1] Les titres remontent également à une haute antiquité. — ..... *Quomodo professio facienda sit, et quænam debeat complecti, ita docet Ulpianus : « Forma censuali cavetur ut agri sic in censum referantur nomen fundi cujusque, et quos duos vicinos proximos habeat, »* etc. ..... *Jam vero ex quibus potissimum rebus arbiter interventu mensoris fines cognoscere possit, docet Papinianus : « In finalibus quæstionibus, vetera monumenta, census auctoritas ante litem inchoatam ordinatis sequenta est. »* (*Liber L, titulus XV, articulus II.*)

Ulpien nous enseigne en ces termes comment doit être faite la déclaration des biens et ce qu'elle doit comprendre : « La loi qui règle le mode du cens ou du dénombrement porte que, dans les registres où seront inscrites les propriétés, on doit mentionner le nom des fonds de terre, quels sont les voisins de part et d'autre, etc. »

..... Papinien nous apprend à quelles marques principalement l'arbitre peut, avec le secours de l'arpenteur, connaître les limites :

Pour la première question, nous aurons donc à voir ce que doit être la délimitation, puis à étudier comment on peut l'établir, à l'aide du bornage et des titres, sans négliger d'examiner les moyens d'assurer la conservation des éléments qui la constituent.

Quant à la seconde question (la constatation des droits d'un propriétaire sur un bien-fonds), remarquons que l'immeuble une fois déterminé, tout consiste à établir les droits et l'identité du propriétaire. Ceci rentre dans l'ordre judiciaire et, dès lors, n'a point de rapport avec la nature de notre sujet. Sur ce point, d'ailleurs, il ne se présente pas de difficulté, sauf certains cas litigieux qui sont exceptionnels. Il n'est donc pas nécessaire d'insister sur cette seconde question, que nous réunirons à la question de la détermination des biens.

Ainsi, pour nous rendre compte des garanties réclamées par la propriété, il suffira d'étudier les principes qui doivent présider à la délimitation et les procédés employés pour l'établir, c'est-à-dire le bornage et les titres.

« Dans les matières relatives au bornage des terres, on doit s'en rapporter aux derniers monuments et aux derniers recensements faits avant le procès commencé. »

CHAPITRE PREMIER

DE LA DÉLIMITATION

Les garanties de la propriété, avons-nous dit, réclament la délimitation des biens-fonds. Mais, tout d'abord, il y a lieu de se demander si la loi a le droit de rendre la délimitation obligatoire.

Quand un propriétaire veut procéder au bornage de ses terres, on comprend qu'il ait le droit de forcer son voisin à coopérer à une mesure à laquelle la participation de celui-ci est nécessaire [1]. Mais en est-il de même quand il s'agit de deux propriétaires qui ne désirent pas effectuer cette opération? La rendre obligatoire pour tous, n'est-ce pas porter atteinte à la liberté individuelle?

A cela il est facile de répondre que les lois ne sont

[1] Tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës; le bornage se fait à frais communs. (*Code Napoléon*, art. 646.)

pas fondées seulement sur le droit absolu, et qu'elles font une large part aux considérations d'utilité privée ou publique. Soit dans l'intérêt particulier, soit dans l'intérêt général, les lois imposent de fréquentes restrictions à la liberté individuelle : témoin, en France, les lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Quand, par exemple, pour construire une ligne de chemin de fer, on coupe en deux la propriété d'un particulier, en lui donnant, il est vrai, une indemnité qui compense ce dommage, mais sans s'inquiéter, d'ailleurs, de savoir si le marché lui convient, les prérogatives de la liberté individuelle ne disparaissent-elles pas complétement devant les considérations d'utilité publique? Et combien d'autres restrictions encore!

Pour en revenir à la délimitation, si ce n'est qu'à la condition de l'exiger que la loi peut accorder une protection sérieuse à la propriété immobilière, comme elle doit cette protection à la propriété, elle est parfaitement en droit de prescrire cette délimitation et d'imposer ainsi à la liberté individuelle une restriction certainement bien légère. Il nous semble inutile d'insister sur ce point, d'ailleurs peu contestable[1].

---

[1] Il ne faut pas perdre de vue que, pour l'instant, nous recherchons seulement quelles sont, en principe, pour être parfaites, les

Reste à présenter quelques considérations importantes.

Il est du devoir de l'État de veiller à ce que la délimitation soit effectuée par des procédés qui, l'établissant avec une exactitude rigoureuse, lui donnent en même temps un caractère authentique et légal.

Pour cela, il faut évidemment que la situation des limites soit recherchée et constatée avec la plus grande précision, d'après l'accord des propriétaires voisins. Or, ceux-ci, abandonnés à leurs propres lumières, pourront-ils toujours atteindre à ce but?

Certainement, non. Pour établir cette fixation, il faut étudier des titres, des documents; examiner, mesurer le terrain; puis, les limites une fois déterminées, rédiger des actes constatant les détails et les résultats des travaux. Dans toutes ces opérations, la plus scrupuleuse exactitude est indispensable, car une erreur, même légère, serait dans le cas d'entraîner de graves inconvénients. De plus, si les propriétaires sont livrés à eux-mêmes, des contestations se présenteront fréquemment pour la fixation des li-

---

garanties à donner à la propriété, sans prétendre pour cela qu'on doive les appliquer immédiatement dans la pratique, en laissant de côté toute espèce de considération. Si nous avançons que l'État a le droit d'exiger la délimitation, il n'en faudrait pas conclure que, dans notre opinion, il doit l'imposer à tout le territoire sans restriction. Nous reviendrons, d'ailleurs, sur ce sujet.

mites. Ces contestations pourront même dégénérer en luttes judiciaires interminables, luttes que telle ou telle personne, jouissant d'un certain crédit dans la localité, préviendrait fort souvent en éclairant les propriétaires sur leurs droits.

L'État doit donc faire en sorte que les propriétaires procèdent à cette mesure d'une manière qui présente toutes les garanties désirables. Il doit prescrire :

1° Que les propriétaires soient aidés de géomètres[1] en état de procéder aux travaux multiples de la délimitation ;

2° Qu'il y ait, dans chaque localité, une commission de propriétaires jouissant d'une considération qui, dans les cas litigieux, leur donne assez d'autorité pour amener un accommodement.

Nous ne nous étendrons pas davantage sur ces questions. Il faudrait, pour cela, entrer dans des détails sur la pratique, détails qui n'entrent pas dans le

---

[1] L'intérêt public exige que les travaux des géomètres ne soient confiés qu'à des hommes capables de les bien exécuter.

En Belgique, en Allemagne, en Italie, en Suisse, dans tous les pays que nous avons visités, les personnes qui se destinent à la profession de géomètre subissent préalablement, devant un jury compétent, des examens, des épreuves, à la suite desquels les diplômes ne sont délivrés qu'à ceux qui réunissent toutes les conditions requises pour mériter la confiance publique.

(Noizet, IIIe partie, chap. vii.)

cadre de ce travail. Nous nous proposons, d'ailleurs, de revenir plus loin sur les objections qui ont été adressées à la délimitation. Qu'il nous suffise, à ce moment, de poser en principe que les prescriptions générales énoncées ci-dessus doivent présider à l'établissement des bornes et des titres.

CHAPITRE II

DU BORNAGE

§ Ier

De l'insuffisance du bornage.

Les bornes sont des signes matériels qui mettent en évidence, d'une manière palpable, les lignes fictives séparant les propriétés. Elles constituent, en outre, des points de désignation qui permettent d'indiquer dans les titres, d'une manière exacte, la contenance et les limites des biens-fonds.

Aussi est-il de la plus haute importance, pour la délimitation, que les bornes, une fois placées, soient à l'abri de tout acte frauduleux. Or, il est possible à la malveillance de les déplacer, de les enlever, de les dissimuler, d'en substituer de fausses, etc. Un délit

de ce genre est souvent difficile à constater[1]. Il est donc nécessaire de le prévenir.

On ne saurait penser à combattre la fraude par la nature même du bornage. Pour cela, il faudrait donner aux bornes une dimension, une consistance qui les rendraient excessivement coûteuses, plus gênantes encore, car les propriétés se divisent, se réunissent, par suite les limites changent fréquemment et les bornes subissent alors des déplacements continuels.

On pourrait, il est vrai, confier le soin de la pose des bornes à une commission de préposés qui placeraient au-dessous, ou dans les alentours de chacune d'elles, certains indices connus d'eux seuls[2]. Mais, quelque avantage que présente cette mesure, quelque confiance que l'on puisse avoir dans des hommes ainsi choisis, il n'est pas conforme aux règles d'une bonne législation de faire reposer la garantie entière d'une institution dans la bonne foi de quelques personnes dont le témoignage doit être écouté aveu-

---

[1] Au moyen âge, en France, lorsqu'on plaçait des bornes, on faisait venir des enfants, on leur pinçait l'oreille, et on leur donnait des soufflets pour leur imprimer le souvenir de ce qu'ils avaient vu. (MICHELET. *Origine du Droit français.*)

[2] Dans la plupart des États germaniques, il existe des commissions de préposés au bornage, auxquels sont confiées toutes les opérations relatives au bornage des immeubles ruraux.

glément. Cette garantie absolue doit se trouver dans les choses, non dans les hommes.

Ce qui peut complètement garantir la position des bornes et, dès lors, leur assurer un caractère réel de protection, c'est l'existence, dans les environs, de points fixes, facilement appréciables, auxquels on puisse les rattacher en déterminant la distance dans un titre. Malheureusement, dans la réalité, cela ne se présente que d'une manière exceptionnelle : quand il se trouve, par exemple, un arbre, un rocher, des constructions, à une distance facile à constater; et encore tout cela n'offre-t-il qu'une protection plus apparente que réelle : un arbre peut être abattu, une construction démolie, etc. L'objet qui semble le plus durable est sujet à bien des changements : l'action du temps l'altère ou l'anéantit; les hommes le détruisent sans tenir compte des garanties qui y sont attachées. D'ailleurs, n'existe-t-il pas d'immenses plaines sans le moindre accident de terrain, sans aucun signe apparent? L'existence de points de repère naturels est donc complétement insuffisante, et il devient indispensable d'en construire, d'en créer artificiellement[1]. Alors la position des bornes jouit d'une protection réelle; car, dans le cas où elles seraient enlevées ou dissimulées, on pour-

[1] Voir la quatrième partie.

rait retrouver leur place d'après les rapports de distance et de situation avec les points fixes environnants [1] : nous verrons plus loin par quels procédés.

Pour atteindre ce résultat, faut-il élever partout des ouvrages dispendieux? Nullement : il suffit, ainsi que nous allons le voir, d'établir les points de repère suivant des rapports bien constatés qui les rendent propres à se garder mutuellement.

Ainsi, nous avons deux questions à étudier :

1° Examiner comment, avec un système de points de repère bien établi, les propriétaires pourront placer leurs bornes de manière à être certains, en cas de fraude, d'en retrouver exactement la position;

---

[1] ..... « On ne saurait trouver les éléments d'une limitation invariable dans les procédés qui se bornent à indiquer les lignes de contiguïté par la seule présence des signes limitatifs, et qui ne fournissent pas les moyens de retrouver les unes lorsqu'un accident quelconque a fait disparaître les autres. »

(De Robernier. *De la preuve du droit de propriété*, IIe partie, section Ire, chap. 1er.)

..... « Disposer au milieu des propriétés territoriales un nombre convenable de signes términaux; les lier entre eux sous la loi d'un système auquel on puisse toujours les ramener; leur imposer, par le seul artifice de leur arrangement, une perpétuelle solidarité; les rendre ainsi plus réellement fixes que ne le sont les objets prétendus tels dans la pratique actuelle du bornage, telle est la pensée fondamentale de la méthode que nous exposons. »

(Le même. IIe partie, section Ire, chap. 1er.)

2° Examiner quel est le système à employer pour la pose de ces points de repère.

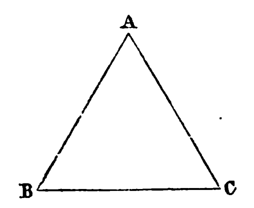
Ces deux questions résolues, nous connaîtrons les conditions nécessaires à l'établissement des bornes.

§ II

Des garanties des bornes[1].

Nous nous proposons d'examiner dans ce paragraphe, une borne étant enlevée ou déplacée, comment on pourrait constater le délit et retrouver la situation de cette borne à l'aide des points de repère.

La borne dont nous voulons constater la position étant désignée par A, nous aurons recours à deux points de repère B et C, voisins de cette borne. Si les côtés ou les angles du triangle formé par les trois points A B C ont été calculés à l'origine, il devient



[1] Dans ce paragraphe et dans le suivant, nous serons obligé d'avoir recours à des considérations de mathématiques élémentaires, ou plutôt de levé de plan. Nous nous efforcerons de les rendre intelligibles pour les personnes qui ne sont pas familiarisées avec ces questions spéciales.

facile, au moyen des points B et C, d'assurer la position du point A. On connaît, en effet, la base B C qui est fixe, et les évaluations des deux distances B A, C A, ou des deux angles en B et en C. Le point A peut donc être aisément retrouvé.

Il faut, disons-nous, avoir recours au calcul préalable des distances ou des angles. Là, se présente une question grave. Le procédé employé doit être tel que l'on puisse reconnaître le plus petit déplacement des bornes. Un léger déplacement peut, en effet, avoir une grande importance pour un propriétaire. Supposons, par exemple, deux bornes situées à 100 mètres de distance, et déplacées d'un mètre, chacune dans le même sens : il pourrait résulter de cette fraude un préjudice pour le propriétaire d'une bande de terrain de 100 mètres carrés, autrement dit d'un are.

Cette considération mise à part, il faut que les garanties des bornes soient absolues et non approximatives. Or, pour assurer la position des bornes, il pourrait paraître naturel de calculer la distance qui les sépare des points de repère, et, sans tenir compte des angles, de retrouver cette position au moyen de simples mesurages. Mais ce procédé, dans la pratique, est loin d'offrir la précision nécessaire pour de parfaites garanties.

Il n'est pas une personne, quelque peu initiée aux opérations de levé de plan ou de topographie, qui ne

reconnaisse la difficulté de mesurer une ligne sur le terrain, avec une certaine précision, et combien, au contraire, il est facile d'obtenir la valeur rigoureuse des angles. Pour le prouver, il suffit de rappeler les procédés que l'on emploie dans la triangulation des levés de plan. Dans cette opération, on substitue partout la mesure des angles à celle des longueurs. On ne mesure qu'une base, et toutes les précautions prises pour ce calcul montrent la difficulté qu'elle présente. Pour déterminer cette base, on choisit, autant que possible, une plaine horizontale. Là, on mesure une ligne droite au moyen de grandes règles (de deux mètres en général) placées sur des bancs horizontaux que supportent des chevalets. Chaque règle, à une extrémité, est munie d'une petite languette, divisée en millimètres, qui glisse dans une rainure; et, afin d'éviter des chocs qui pourraient déplacer les règles, au lieu de les mettre en contact, on laisse entre elles une petite distance que l'on calcule en faisant avancer la languette [1].

---

[1] Cette opération n'est praticable que si le terrain est uni et peu incliné. Les difficultés qu'elle présente sont, d'ailleurs, seulement indiquées ici. D'autres calculs sont encore nécessaires : si, par exemple, il se trouve une pente sensible, il faut obtenir la projection horizontale de la longueur mesurée; soit α l'angle avec l'horizon

$$L - l = L\,(1 - \cos.\,\alpha);$$

$$L - l = 2L \sin.^2 \frac{\alpha}{2}.$$

Dans le cas actuel, en employant les angles, il est possible, au contraire, d'obtenir la plus grande précision. Quels que soient les accidents de terrain qui séparent la borne A des points de repère, fût-ce même un ravin profond, si, de cette borne A, on peut voir deux de ces points, de ce moment toute difficulté est levée. En fixant sur l'emplacement de la borne un jalon plus ou moins élevé, suivant les circonstances, on peut donc, avec les instruments dont on dispose, mesurer très-exactement les angles réduits à l'horizon en B et en C.

Il n'est pas nécessaire d'insister davantage pour montrer qu'avec les mille accidents que le sol présente généralement : les pentes irrégulières, les monticules, les anfractuosités, etc., on ne peut avoir recours aux mesures de longueur pour garantir la position des bornes, au moyen des points de repère. Les angles donnent, au contraire, les plus sûrs résultats.

Après avoir établi ce fait, d'une si grande importance pratique, on est en droit de soutenir que si les gouvernements organisent des points de repère, d'après un système bien conçu, les propriétaires pourront facilement assurer la position de leurs bornes en les rattachant à ces points de repère.



§ III

De l'organisation des points de repère.

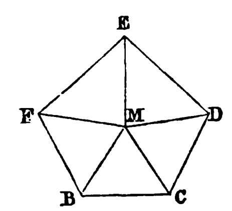
Il faut, avons-nous dit, que la situation des bornes puisse être garantie par un système de points de repère propres à se garder mutuellement. Il va de soi seul qu'ils doivent être établis officiellement, avoir une forme qui les fasse reconnaître, et porter chacun un numéro ou une inscription spéciale. Mais ce qu'il y a de plus important dans cette question, c'est de poser les points de repère d'après une méthode qui permette, l'un d'eux étant déplacé, d'en retrouver facilement la situation, à l'aide des autres points.

Supposons un point de repère déplacé, — nous le désignerons par M, — et voyons comment on pourrait en rétablir la position au moyen des points environnants.

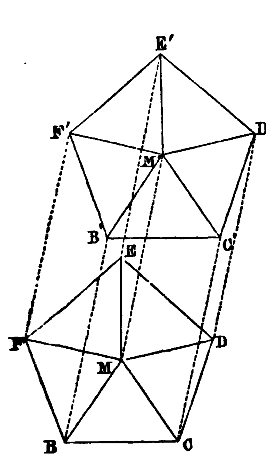
Pour cela, considérons deux points, — B et C, — qui aient été respectés. Si les distances ou les angles entre tous les points ont été calculés une fois pour toutes, les éléments de chacun des triangles formés par tous les points de repère sont connus et, dès

lors, il devient facile, à l'aide des points B et C, de retrouver le point M, ainsi que nous l'avons déjà vu au sujet des bornes.

Cependant, il ne faudrait pas se borner à constater



la position du point M, par rapport aux points B et C, dans la crainte que ces deux points n'aient eux-mêmes subi un déplacement frauduleux. Comme contrôle, il est encore nécessaire de le rattacher à d'autres points environnants, tels que D, E, F. Alors la certitude



d'avoir retrouvé le point M est acquise, si les vérifications sont d'accord; car on ne pourrait admettre que tous les points eussent été transportés sur des lignes parallèles et à une même distance; cela supposerait une fraude bien savante, bien compliquée, facile du reste à découvrir en vérifiant la position des points D, E, F, par rapport à ceux qui les environnent; car il n'est pas admis sible que le réseau des points de repère couvrant le territoire puisse être entièrement bouleversé.

Ainsi, pour que les points de repère se protégent mutuellement, il faut et il suffit que les éléments de

tous les triangles qu'ils forment entre eux aient été calculés, ce qui revient à une triangulation, et à placer les points de repère au sommet des triangles.

Cette opération doit comprendre des triangles de très-petite dimension, car les points de repère offrent une protection réelle aux limites des propriétés, à la condition seulement d'être assez nombreux pour qu'il s'en trouve à proximité de chacune de ces limites. Mais, nous l'avons déjà vu, la triangulation nécessaire pour la confection des plans cadastraux doit être excessivement détaillée [1]. Le rôle de l'autorité doit donc se borner ici à placer les points de repère au sommet des triangles formant le réseau cadastral, ou au sommet d'un réseau supplémentaire appuyé sur ce même réseau cadastral, dans le cas où les distances seraient trouvées trop éloignées encore [2]. La surveillance de ces points de repère devrait être confiée à des géomètres nommés par le gouvernement.

---

[1] En Savoie, dans l'ancien duché de Milan, dans les États-Romains, les opérations cadastrales qui, du reste, étaient étrangères à la délimitation proprement dite, ont été exécutées sans triangulation préalable; partout ailleurs la triangulation a été la base de ces opérations.

(Noizet. *Du cadastre et de la délimitation des héritages*, p. 286.)

[2] Ce procédé est employé en Allemagne. — (Voir la quatrième partie.)

Il ne sera peut-être pas évident pour tout le monde qu'un réseau de triangles protége lui-même ses sommets d'une manière parfaite, et que, si l'un des points de repère se trouve déplacé par une cause quelconque, il est fort simple de retrouver ce point, au moyen des éléments de calcul employés pour la triangulation.

Aussi a-t-on proposé un autre système. Il consisterait à tracer des lignes fictives sur le terrain, suivant les méridiens et les parallèles. Ces lignes, très-rapprochées, seraient représentées sur les cartes par des carrés; on placerait alors des points de repère au sommet de ces carrés, dont la position serait d'ailleurs parfaitement déterminée par la triangulation nécessaire pour effectuer ce plan. Ce procédé, par lequel on marquerait, en quelque sorte, les méridiens et les parallèles sur la surface de la terre, donnerait des lignes de points de repère toujours disposées en ligne droite, de l'est à l'ouest et du nord au sud. Il pourrait séduire certains esprits par sa simplicité apparente.

Nous ferons une remarque qui montrera tout le vice de ce système. Dans ce procédé, les points de repère, disons-nous, devraient être disposés en carrés, c'est-à-dire à une même distance les uns des autres. Or, en les mettant ainsi à des distances fixes, sans tenir compte de la configuration du terrain,

certains points de repère se trouveraient placés inévitablement de la manière la plus gênante pour la culture : dans un champ, par exemple. Quelquefois même ils tomberaient dans des endroits où il serait impossible de les établir, tels que l'intérieur d'un bâtiment, le milieu d'un chemin ou d'un cours d'eau, etc.

Ce système, s'il reste absolu, si l'on n'y introduit pas de modifications, est évidemment impraticable. Cependant il a des partisans qui, reconnaissant eux-mêmes les vices qu'il renferme, ont cherché à le rendre possible en y introduisant quelques changements.

On a proposé, tout en laissant les points de repère disposés sur des lignes dirigées du nord au sud et de l'ouest à l'est, de les placer à des distances variables, suivant la configuration du sol. Mais, modifié ainsi, ce système ne pourrait encore être adopté. Nous avons vu, en effet, que, pour avoir un bon système de points de repère, il faut se baser sur les angles et non sur les mesures de longueurs; or, du moment que l'on a recours aux angles, on retombe naturellement dans une triangulation.

Résumons-nous. Pour donner aux propriétaires la faculté d'établir leurs bornes avec toutes les garanties désirables, il faut que « l'État procède à une triangulation suffisamment détaillée, et place, d'une ma-

nière fixe et définitive, des points de repère au sommet des triangles. »

En portant sur les titres la désignation des angles qui rattachent les bornes aux points de repère, les propriétaires pourront alors établir leur bornage dans de parfaites conditions.

CHAPITRE III

DES TITRES

§ I[er]

Nécessité de titres officiels.

Nous avons maintenant à examiner quelles sont les règles qui doivent déterminer la forme des titres et présider à leur organisation. Il faut que ces titres, c'est le point le plus important, soient rédigés officiellement, après l'accord des parties intéressées.

Bien que des titres, ainsi établis, résultent naturellement de la délimitation officielle dont il a été question précédemment, nous allons en faire ressortir la nécessité en examinant les graves inconvénients qu'entraîne leur absence [1].

---

[1] NOIZET. *Du cadastre et de la délimitation des héritages.* — Consul-

Dans les pays où l'autorité n'intervient pas pour constater les droits des propriétaires, on en est réduit, comme seule preuve, à des titres privés, se proposant un autre but que la protection des biens particuliers. Parmi ces titres, il en est de plusieurs espèces : actes de vente, baux à ferme, contrats d'hypothèques, etc. Mais les actes de vente et d'héritage sont les seuls qui puissent réellement être considérés comme des titres de propriété. Ces contrats ont certainement une valeur lors d'un débat entre le vendeur ou l'acquéreur, ou lors d'une question de succession; toutefois, il serait contraire aux lois de l'équité de leur attribuer une trop grande autorité dans certaines affaires, telles que les contestations entre propriétaires voisins, affaires qui cependant sont les plus fréquentes. Il est évident que nul ne peut être engagé que par son propre fait. Ces actes peuvent donc faire foi entre des parties contractantes, mais ils n'ont aucune force de voisin à voisin.

Si, à défaut d'autres titres, on se trouve forcé, en cas de contestation de limites, d'accorder à ceux-ci une autorité contraire à ce que prescrit tout principe de droit, il en résulte alors les conséquences les plus

---

ter le chapitre II de la deuxième partie, § 2. (Morcellement des héritages. — Exagération de contenance de titres. — Déplacement de bornes. — Confusion de parcelles, etc.)

fâcheuses. Ces titres ayant été dressés dans un but autre que la protection de la propriété, des inexactitudes sur la détermination des biens peuvent s'y introduire, sans pour cela en compromettre la validité. Même, en l'absence de toute idée de fraude, la négligence donne lieu, fort souvent, à bien des erreurs; erreurs indifférentes pour les contractants, mais non pour les tiers, et qui, dans des questions de limites, enlèvent toute valeur à ces contrats. L'inexactitude seule amène de fréquentes luttes : le sentiment de prévention, résultant de l'intérêt personnel suffit, dans des cas incertains, pour soulever des contestations opiniâtres. En outre, la mauvaise foi profite souvent de cet état de choses : tantôt l'acquéreur prépare d'avance un contrat rempli de fausses indications, qui serviront plus tard à justifier ses empiétements sur le voisin, et trouve ainsi le moyen de rejeter sur celui-ci l'initiative de l'attaque; tantôt la fraude est l'œuvre du vendeur, qui, portant dans l'acte une contenance supérieure à celle de son immeuble, régularise ainsi une usurpation antérieure [1].

Pour remédier à ces graves abus, il est donc indispensable d'établir judiciairement, et d'une manière authentique, des titres donnant la détermination des

---

[1] Voir sur ce point les détails donnés par M. de Robernier : *De la preuve du droit de propriété.*

propriétés, détermination consentie par les parties intéressées, après délimitation.

Ces titres, comme de raison, doivent être publics et confiés aux soins d'un fonctionnaire préposé à ce que l'on pourrait appeler, en quelque sorte, *l'état civil de la propriété*. Lors d'une mutation, les parties intéressées s'adresseraient à ce même fonctionnaire, qui rédigerait l'acte et lui donnerait ainsi un caractère officiel [1].

Occupons-nous maintenant de la forme des titres et des indications qu'ils doivent contenir.

§ II

De la forme des titres.

Il faut, avons-nous dit, que les titres déterminent les biens-fonds par la définition des limites; ils doivent expliquer comment ces limites sont définies par les bornes et établir, pour toujours, ce fait d'une manière incontestable. Reste à voir les conditions nécessaires pour leur faire atteindre ce but.

Tout d'abord, pour que les bornes déterminent

[1] Voir la quatrième partie.

définitivement les limites, il faut que la position en soit invariablement garantie; or, pour cela, nous avons vu qu'il suffit de mesurer, d'une manière exacte, les angles qui rattachent les bornes aux points de repère.

Ainsi, et avant tout, « les titres doivent porter la désignation de ces angles. »

Il faut ensuite déterminer les limites par les bornes.

Cette seconde opération présente peu de difficultés, car les lignes qui séparent les propriétés ne sont presque jamais sinueuses. En effet, tout porte aux lignes droites : la simplicité des divisions, l'établissement des clôtures, quelles qu'elles soient; l'usage même de la charrue. Il se présente néanmoins quelques exceptions. Une propriété, par exemple, peut se trouver située sur le bord d'un cours d'eau et en suivre toutes les courbes; encore rien n'est-il plus simple que de ramener des courbes de ce genre à des lignes droites, en les divisant en lignes brisées par le procédé ordinaire de l'arpentage. Or, il est facile de spécifier une figure formée par des lignes droites; il suffit, une fois les sommets déterminés au moyen des bornes, de donner, dans les titres, la relation de la place de ces bornes, et d'indiquer la longueur des lignes qui les séparent.

Les limites, de cette manière, seront définies par les titres; et, nous l'avons vu, là est la condition

tout à la fois nécessaire et suffisante pour la détermination des biens. Néanmoins, ces titres demeureront encore incomplets. Il faut reconnaître que la description des terres, donnée ainsi dans des titres écrits, arrivera difficilement à la précision voulue. En parlant du bornage, nous avons signalé l'inconvénient de désigner les limites en les rattachant à des points particuliers présentés par la seule configuration du terrain. Nous avons montré, en outre, que la seule manière de déterminer les limites consiste à les définir par des bornes et à rattacher ces bornes à des points de repère artificiels. Mais que d'embarras se présentent si ces désignations sont données seulement par des descriptions écrites! On peut confondre l'indication d'une borne avec celle d'une autre borne; on peut encore tomber dans l'erreur en interprétant les explications qui rattachent les limites aux bornes, etc., etc.

Les descriptions écrites n'offrent pas assez de netteté pour la détermination d'un terrain. Les signes d'identité relatifs au sol sont, de leur nature, trop peu précis; il faut la coïncidence parfaite de toutes les indications pour avoir une certitude, certitude indispensable quand il s'agit de la propriété foncière; car, si un seul caractère est omis, on peut se trouver engagé dans des procès interminables et toujours très-dispendieux.

La situation sera tout autre si l'on possède des plans donnant la figure des propriétés, la représentation des limites, celles des bornes et des points de repère[1].

Qui n'a été à même de reconnaître l'utilité d'un plan? Qui n'a eu à se diriger dans la campagne, ou dans des villes inconnues, à l'aide de renseignements pour tout guide? Or, si précis que soient ces renseignements, chacun a pu juger, même sans connaissances topographiques, quelle lumière jette dans l'esprit la vue d'une carte qui met sous les yeux, d'une manière sensible, des indications écrites ou verbales. On comprend alors la nécessité des plans dans le cas actuel, où il s'agit de décrire la propriété avec la plus grande précision.

Pour définir les limites, il faut donc « lever le « plan du territoire divisé en biens-fonds, rapporter « la figure sur une carte, et marquer avec soin la « place des bornes situées aux sommets des angles, « indications que l'on complétera en représentant

---

[1] ..... « Sous le régime féodal, on conservait religieusement, dans le chartrier du château ou de l'établissement religieux dont les domaines dépendaient, les livres et papiers terriers qui en contenaient la description, et les plans terriers qui en présentaient le tableau synoptique. Les livres et plans terriers se renouvelaient périodiquement à l'égard des propriétés foncières. »

(NOIZET. *Du cadastre et de la délimitation des héritages*, — IIe partie, chap. II.)

« les points de repère. » Pour donner une plus grande clarté à ces plans, il reste entendu que l'on reproduira les cours d'eau, les chemins, etc.

Nous ne voulons pas prétendre, cependant, que ces plans présentent toutes les indications d'une manière absolue. Prendre la mesure d'une ligne sur le papier, et la multiplier par l'échelle, donnerait souvent un résultat trop inexact. De plus, il ne faut pas l'oublier, les cartes figurent seulement la projection horizontale du terrain ; par conséquent, si le sol est incliné, les lignes ne sont plus représentées qu'en direction et non en grandeur. Le plan, pour offrir des renseignements précis, doit donc être complété par une légende explicative donnant les longueurs prises sur le terrain, la position des points remarquables, etc. Les éléments de cette légende seront fournis par les opérations du levé de plan, et devront être joints, naturellement, aux indications portées dans les titres qui donnent la description des biens.

Ainsi, pour que des titres descriptifs assurent des garanties absolues, il faut les compléter en levant le plan des propriétés et en dressant une légende de ce plan, légende ajoutée, comme de raison, aux indications déjà contenues dans les titres[1].

---

[1] Remarquons que la triangulation nécessaire pour placer les points de repère pourra et devra même être utilisée pour effectuer le levé des plans terriers.

En plus de la détermination des biens-fonds, il reste une question encore : la désignation du propriétaire.

Cette question devient fort simple, du moment que la propriété est exactement déterminée. Il suffit que le fonctionnaire chargé de la conservation des titres ait, en outre, des livres, sorte de répertoire des propriétaires, sur lesquels soit relatée, sous le nom de chacun d'eux, la description sommaire des biens qui leur appartiennent, avec renvois aux titres qui en donnent la description détaillée. Ces livres, pour être complets, devraient mentionner tous les renseignements accessoires, tels que l'indication des servitudes et des créances hypothécaires.

Résumons-nous. Pour donner à la propriété les garanties complètes qu'elle réclame, il faut procéder à une *délimitation officielle des biens-fonds* et à une *constatation légale des droits des propriétaires*. On peut être certain d'arriver à ce résultat, d'une manière rigoureuse, en ayant recours à l'organisation suivante :

1° Des points de repère établis aux sommets des triangles formant le réseau cadastral ou un autre réseau analogue.

2° Un bornage établi contradictoirement d'après l'accord des parties intéressées, lesquelles doivent être assistées d'un géomètre et d'une commission de propriétaires.

3° Un plan de chaque portion du territoire présentant les limites de tous les biens-fonds, la position des bornes, des points de repère, etc.

4° Des titres (légendes explicatives) donnant la description des biens et les définissant par la position des bornes rapportées aux points de repère au moyen des angles, etc.

5° Des titres publics de propriété présentant, pour une circonscription déterminée, l'état nominatif des propriétaires de la localité et, sous le nom de chacun d'eux, la description des immeubles qu'ils possèdent, avec l'indication des charges, hypothèques, etc.

Ces titres, ainsi que les plans et les titres de description des biens, doivent être confiés à la garde d'un fonctionnaire spécial, ayant caractère pour inscrire les mutations d'une manière authentique[1].

Il nous paraît difficile de contester la nécessité ou, du moins, la haute importance d'une institution de ce genre[2]. Elle soulève, toutefois, des objections que nous allons examiner.

---

[1] Tous ces travaux peuvent se diviser en deux classes : 1° travaux relatifs aux questions de droit ; 2° opérations géométriques.

[2] Les opérations dont nous venons de parler donnent la description de la propriété au point de vue du droit de possession. Pour les distinguer de celles qui donnent la même description au point de vue de l'impôt (voir la première partie), nous les désignerons par *Cadastre foncier*, et les autres par *Cadastre fiscal*.

CHAPITRE IV

DES OBJECTIONS FAITES A LA DÉLIMITATION

Après avoir établi le principe de la proportionnalité de l'impôt foncier, nous avons examiné et combattu les objections qui lui étaient adressées, afin d'arriver par là à une certitude plus complète de cette théorie. Nous allons étudier maintenant les objections que soulève un système de délimitation générale et obligatoire.

Beaucoup de personnes prétendent qu'une délimitation officielle et obligatoire, soumettant tous les propriétaires à l'investigation de leurs droits, ferait éclater inévitablement mille litiges, et serait redoutable surtout par le grand nombre de procès qu'elle entraînerait. Tel est, en effet, l'avis de la Commission nommée en France, en 1837, pour l'examen du cadastre. Elle combattit la délimitation obligatoire dans son rapport du 5 juin 1837.

Voici une partie du texte de ce rapport :

.....« La commission n'a point pensé que le ca-
« dastre pût remplacer les titres de propriété et
« devenir la base d'un nouveau système hypothé-
« caire. Le cadastre ne décrit que les faits existants;
« il constate la possession; mais il ne constitue pas
« le droit. Un tel pouvoir, en cas de contestation,
« n'appartient qu'aux tribunaux, qui ne l'exercent
« qu'après un examen très-scrupuleux, et on ne
« saurait songer à en investir de simples agents
« administratifs, tout à fait étrangers à la science
« judiciaire. Pour que le cadastre pût suppléer les
« titres de propriété, il faudrait procéder à un abor-
« nement général; or, cet abornement ferait naître
« des procès et deviendrait interminable. L'idée de
« rendre le bornage obligatoire a paru tout à fait
« inadmissible à la commission, et elle a pensé qu'il
« n'y a pas lieu de modifier les dispositions en
« vigueur qui prescrivent de lever les plans d'après
« les jouissances au moment de l'opération cadas-
« trale. »

Dans l'opinion de la commission, un cadastre ne peut avoir de valeur juridique s'il n'est basé sur une délimitation légale. Certes, cela est vrai, et l'on ne doit pas songer à donner aux agents du cadastre fiscal et des contributions directes la faculté d'établir le droit de propriété par un simple arpentage. Mais elle repousse la délimitation obligatoire comme la

source d'un nombre infini de procès, et là il est permis de douter qu'elle ait vu les choses sous leur véritable aspect.

Qu'y a-t-il de préférable, en effet, d'opter, soit pour un avenir indéfini de contestations et de procès, soit pour une crise passagère, d'une durée déterminée, crise moins redoutable certainement qu'on ne la dépeint?

Tous les litiges qui surgissent dans les pays dépourvus de délimitation, étaient loin d'y exister à l'état latent. Ces litiges apparaissent généralement à la suite de quelque événement fortuit et peu grave en lui-même, sans lequel ils n'auraient peut-être jamais eu lieu. Il suffit de la plantation d'une haie qui empiète sur le champ d'à côté, d'un fossé qui ronge le terrain, pour soulever des réclamations, exciter des récriminations, et même, l'amour-propre, l'entêtement aidant, pour entraîner jusqu'aux voies judiciaires. De plus, combien de fois le temps seul n'amène-t-il pas de lui-même des changements qui causeront les luttes ultérieures! Les titres s'égarent, les limites changent d'aspect sous l'action de la culture et des travaux; il ne faut alors qu'un peu d'incurie pour faciliter l'usurpation[1].

---

[1] Consulter : *De la preuve du droit de propriété*, par M. de Robernier.

Dans un grand nombre de cas, une délimitation préalable sera donc une mesure préventive, mettant obstacle aux procès qui seraient nés plus tard, plutôt qu'une cause de difficultés et de contestations.

Souvent, il est vrai, la délimitation donnera lieu au litige; mais, là encore, elle ne sera fréquemment qu'une cause occasionnelle. Telle autre cause, plus tard, eût peut-être amené la lutte, et la solution probablement se fût trouvée, cette fois, plus difficile, les titres et les lieux ayant subi l'action du temps.

D'ailleurs, dans ces sortes de matières, ce qui parle avec une plus haute autorité que tous les raisonnements, ce sont les faits. Or, la délimitation officielle et générale est en vigueur déjà dans divers États. Nous verrons qu'elle s'y est établie sans entraîner tous les embarras de procédure qu'on invoque, et, selon nous, il y aura là une réponse péremptoire aux objections précédentes. Nous verrons également que des délimitations collectives ont eu lieu et ont lieu encore en France, de tous les côtés du territoire, sans le concours du gouvernement, par la seule initiative individuelle, et qu'elles n'y ont pas soulevé les graves difficultés dont on se fait une arme contre elles.

Si l'objection qui invoque le danger des procès n'est pas de nature à faire hésiter devant l'entreprise de la confection du cadastre *foncier*, il en est d'autres

par lesquelles nous comprenons que l'on soit arrêté. Cette institution demande des travaux longs et minutieux; elle exige, de la part des propriétaires, une grande perte de temps pour constater les limites de leurs biens; elle entraîne des frais considérables occasionnés par le bornage, le levé de plan, la tenue des livres officiels, en un mot, par mille opérations qui, toutes, se traduisent en dépenses. — Que ces dépenses pèsent sur l'État ou sur des particuliers, elles n'en sont pas moins assez importantes pour que l'on fasse de sérieuses réflexions avant de les entreprendre.

Ici, comme pour le cadastre *fiscal*, nous reconnaissons qu'il y a une grave objection dans la question des frais, mais c'est la seule que nous admettions. Nous n'entrerons, d'ailleurs, dans l'examen de cette question qu'après avoir comparé le cadastre *fiscal* au cadastre *foncier* et tiré les conséquences qui résultent de leur rapprochement.

Dans tout ce qui précède, nous n'avons nullement parlé des difficultés d'exécution, attendu que les opérations du cadastre *foncier* sont analogues à celles du cadastre *fiscal*, amenées seulement à un degré d'exactitude plus élevé, sans être pour cela au-dessus des résultats que permettent d'atteindre la topographie et la géométrie pratique. Du reste, ces assertions seront vérifiées plus loin par l'examen de la

question, ainsi qu'elle a été résolue dans certains pays où la délimitation est faite d'une manière officielle, et où les titres sont établis par l'autorité.

Plaçons ici une dernière observation analogue à celle que nous avons présentée en terminant l'étude de l'impôt foncier[1]. Nous ne voulons pas soutenir qu'il faille appliquer partout la délimitation obligatoire, sans tenir compte d'aucune espèce de considération. Des concessions à cette règle peuvent être admises, dans certains cas. Nous en parlerons à la fin de ce travail.

---

[1] Première partie, page 44.

TROISIÈME PARTIE

COMBINAISON DU CADASTRE FISCAL AVEC LE CADASTRE FONCIER

Préliminaires.

On a dû remarquer, en examinant le cadastre *foncier*, les grandes analogies qu'il présente avec le cadastre *fiscal*. Elles sont, en effet, si évidentes qu'il nous suffira de mettre en regard ces deux institutions pour que les points de rapport ressortent d'eux-mêmes de ce rapprochement.

Il ne serait pas rationnel de comparer les deux institutions et de constater leurs ressemblances, sans en tirer aucune déduction. Si certains travaux, exécutés pour l'un des deux cadastres, peuvent servir pour l'autre, entreprendre séparément deux opérations semblables, ce serait vouloir une double dé-

pense évidemment déraisonnable; et, d'un autre côté, s'engager dans les frais nécessaires pour le cadastre *fiscal*, sans les mettre à profit pour le cadastre *foncier*, c'est perdre, en partie, le fruit de longs travaux en ne les utilisant qu'à moitié. Mais nous verrons que, par un examen comparatif, on peut obtenir une combinaison simple, logique, « résultant de la nature même des deux institutions. » — Cette combinaison consiste à déduire le cadastre *fiscal* du cadastre *foncier*.

Nous ne nous bornerons pas à mettre en lumière la simplicité de cette méthode; nous en montrerons les avantages et même toute la portée. Nous prouverons que le cadastre *fiscal* ne peut fonctionner convenablement « s'il n'est basé sur la délimitation, » opération la plus importante du cadastre *foncier*.

Enfin, pour établir définitivement l'opportunité de ce système, nous procéderons à l'examen des objections qu'on pourrait lui opposer. Nous avons eu lieu déjà d'apprécier séparément les objections formulées à propos des deux cadastres, considérés isolément; et celle de la dépense, on se le rappelle, est la seule que nous ayons admise, non toutefois sans restriction. Il nous restera donc tout particulièrement à la combattre.

CHAPITRE PREMIER

COMBINAISON DES DEUX CADASTRES DÉDUITE DE LEUR EXAMEN COMPARÉ.

Les travaux par lesquels on obtient le cadastre *foncier*, avons-nous dit, se divisent en deux branches : 1° travaux relatifs au droit de propriété; 2° travaux géométriques.

Les travaux du cadastre *fiscal* forment également deux classes : 1° travaux géométriques; 2° travaux d'évaluation de revenu.

Pour comparer plus facilement les deux institutions, nous rapprocherons les opérations de même nature, c'est-à-dire les opérations géométriques. Provisoirement, nous ferons donc abstraction, dans le cadastre *fiscal*, des opérations d'évaluation de revenu, et dans le cadastre *foncier*, des opérations relatives au droit.

En premier lieu, il importe de remarquer que les deux cadastres, dans les opérations géométriques,

demandent une triangulation à peu près identique. Le point de départ est donc le même.

Ceci une fois posé, la propriété réclame, en plus de la délimitation et du bornage, qui se rapportent seulement à la détermination des biens :

1° Un plan détaillé de toutes les portions du territoire, donnant les limites exactes de chaque propriété, limites assurées par la reproduction des bornes et des points de repère. Ce plan doit être entretenu conformément aux modifications survenues.

2° Des titres donnant une légende explicative de ce plan, et où soient indiquées, dans l'ordre topographique, la description, la situation, la contenance de chaque immeuble, les mesures angulaires rattachant les bornes aux points de repère, etc.

3° Des titres présentant la désignation de tous les biens-fonds, sous le nom des propriétaires qui les possèdent.

Nous avons dit aussi que la répartition de l'impôt foncier demande :

1° Un plan détaillé donnant la division, par parcelles, de chaque portion du territoire, plan ramené périodiquement au courant des changements de figure de ces parcelles et des changements survenus dans les natures de culture.

2° Une légende explicative de ce plan (*état de section*) où soient indiqués, dans l'ordre topographique, la

situation, la contenance, le revenu imposable de chaque parcelle, etc.

3° Des états réunissant, sous le nom des propriétaires, l'ensemble des parcelles possédées par chacun d'eux, et mentionnant, en outre, les impositions dues pour chaque parcelle.

Les deux cadastres comprennent donc, chacun, trois parties distinctes : le plan, la légende et l'état nominatif. Toutefois, dans ces trois parties, une seule est réellement importante au point de vue géométrique : c'est le plan ; car les travaux géométriques de la légende ne consistent guère que dans le résumé, par écrit, des résultats fournis par les travaux du levé et des diverses opérations effectuées sur le terrain pour le bornage, opérations qui, toutes, ne sont pas reproduites intégralement sur les plans. Quant à la troisième partie (l'état nominatif), elle se renferme presque uniquement dans la reproduction des éléments de la légende, disposés, cette fois dans un autre ordre, et ne demande, en conséquence, que des travaux fort simples.

Par rapport aux travaux et à la dépense, l'opération capitale de ces deux institutions, dans la partie géométrique, est donc l'opération de la confection des plans ; aussi nous en occuperons-nous principalement.

Tout d'abord, n'est-il pas évident que les deux

plans, dressés, l'un au point de vue du droit de propriété, l'autre au point de vue du fisc, offrent les plus grandes analogies? Tous les deux, en effet, donnent une image détaillée du sol et représentent les limites des biens-fonds. Ils ne sont pas complétement identiques, il est vrai, puisque les plans *fiscaux* expriment des subdivisions poussées beaucoup plus loin que celles des plans *fonciers;* mais, néanmoins, ils sont de même nature, et toutes les indications portées sur les plans *fonciers* se trouvent entièrement reproduites sur les plans *fiscaux,* qui diffèrent seulement des premiers par de plus grands détails.

Il est donc naturel de procéder aux deux opérations en les réunissant.

Mais, et c'est un écueil à éviter, si on ne voulait pas s'en tenir à considérer les plans *fonciers* et les plans *fiscaux* comme deux parties d'une même institution; si on avait le projet de les réunir et de les fondre dans une exécution seule et unique, il y aurait là une idée mal inspirée, car ce serait empêcher les plans *fonciers* d'atteindre au degré d'exactitude qu'ils doivent présenter.

Cette méthode, disons-nous, nuirait à l'exactitude des plans *fonciers.* En effet, il ne faut pas perdre de vue que ces plans doivent être exécutés avec la plus grande précision. Quelle que soit l'échelle de réduction, elle ne saurait être assez grande pour qu'une

erreur de quelques millimètres, dans le tracé, ne corresponde à une surface de terrain d'une certaine importance. Les plans *fiscaux*, au contraire, n'ayant pour objet que la répartition de l'impôt, une erreur dans le tracé ne pourrait avoir rapport qu'à une différence de taxe presque insignifiante. Mais, si ces derniers plans n'exigent pas une précision aussi minutieuse, d'un autre côté ils demandent l'indication des natures de culture, indication entièrement superflue sur les plans *fonciers*. Or, porter sur les plans ces différences et prétendre, en même temps, obtenir une exactitude absolue, c'est se proposer le travail le plus difficile à réaliser; c'est vouloir, pour ainsi parler, concilier deux choses inconciliables.

Rien n'est plus nuisible à la précision des plans que le figuré des natures de cultures, si peu déterminées dans leurs limites, si variables dans leur espèce. Dans les environs des grandes villes, il est vrai, le terrain est d'un prix assez élevé pour engager les propriétaires à séparer par des clôtures les diverses sortes de plantations. Mais partout ailleurs, il est impossible au géomètre de déterminer, d'une manière exacte, des limites qui ne sont marquées sur le sol par aucun signe précis. Prenons un exemple : parmi les parcelles appartenant à un même propriétaire, se trouve un pré contigu à un champ de blé. Le géomètre détermine approximativement la limite

qui les sépare. Que le propriétaire maintenant se défasse de l'une de ces parcelles; qu'elle reçoive, en vertu d'un acte authentique, des limites fixes, officielles : ces limites différeront plus ou moins de celles qui ont été tracées auparavant d'une manière presque arbitraire. De là, des modifications qui altèrent les plans et produisent une grande confusion.

De plus, les plans *fonciers*, susceptibles de fournir un long service, subiraient ainsi des rectifications très-nuisibles à leur conservation. On serait alors entraîné à un fréquent renouvellement de ces plans, renouvellement toujours fort dispendieux.

On doit donc renoncer à fondre les plans les uns dans les autres.

Mais si, d'un côté, nous démontrons que les travaux effectués pour l'une des deux institutions doivent être utilisés pour l'autre; si, d'un autre côté, nous soutenons qu'il faut bien se garder de les fondre dans une seule et même opération, comment alors concilier ces deux propositions qui semblent contradictoires ?

Nous allons exposer la solution en la déduisant de la nature même des deux institutions comparées l'une à l'autre.

Les plans *fonciers* doivent être les plus exacts et les plus simples. Il faut donc qu'ils soient dressés les premiers, avec la plus grande exactitude. Ces plans,

établis après délimitation, selon le système de bornage et de points de repère dont nous avons parlé, doivent représenter seulement les limites des propriétés, la place des bornes, des points de repère, et la longueur des lignes séparatives.

Une fois cette base établie, il devient très-facile d'obtenir les plans *fiscaux*. Quoi de plus simple, en effet, que de copier, d'après les plans *fonciers*, les limites des biens-fonds (ou, mieux encore, de les calquer sur une feuille de papier transparent, et de coller ensuite cette feuille sur un papier plus épais pour lui donner une plus grande consistance)? L'administration des contributions directes se trouverait posséder ainsi la figure et la contenance de toutes les propriétés. Elle n'aurait plus, comme opération géométrique, qu'à subdiviser en parcelles les terrains appartenant au même propriétaire, et à calculer les surfaces de ces parcelles [1].

Ces dernières opérations, il est important de se le

---

[1] Ce système n'a pas encore été proposé, que nous sachions. Nous en sommes surpris, car il nous paraît ressortir naturellement de la comparaison des deux institutions. Toutefois, nous ne pouvons revendiquer la priorité de l'idée, car nous l'avons vue mentionnée dans un mémoire, publié en 1838, par M. Barrau, ex-géomètre en chef du cadastre ; mais si l'auteur parle de ce procédé, ce n'est pas pour l'approuver, ainsi qu'on va pouvoir en juger : —« Un « cadastre, bien conçu, bien exécuté et bien conservé, sanctionné « par la loi, doit être, dit M. Barrau, le titre principal de la pro- « priété foncière, faire foi en justice, et fournir des plans topogra-

rappeler, sont loin de demander une exactitude aussi rigoureuse que celle qui est exigée pour les plans *fonciers*. Les opérations géométriques du cadastre *fiscal* pourraient ainsi être conduites avec une très-grande simplicité. Elles demanderaient seulement, de la part des agents du fisc, l'habitude des travaux élémentaires de géométrie pratique. Ces agents ne seraient pas chargés de faire, à proprement parler, un véritable levé de plan. Ils n'auraient qu'à se transporter sur le terrain, munis d'un croquis calqué

« phiques et autres documents précieux à toutes les branches de « l'administration générale. »

L'auteur de ce mémoire consacre ensuite un chapitre à soutenir que « le figuré des diverses natures de culture, sur les plans, est « contraire à l'exactitude d'un bon cadastre. »

Plus loin, il parle des services que le cadastre doit rendre à l'administration des contributions directes, et exprime ainsi son opinion : — « Si cette administration persiste dans son système de « nature de culture (et il y a lieu d'espérer que le besoin lui en « fera découvrir un plus simple), elle sera obligée de subdiviser sur « les plans les tènements appartenant à un ou plusieurs proprié- « taires. » (Suit la description d'un système analogue à celui que nous présentons.) « Mais le génie de cette administration fera trou- « ver un mode plus expéditif sans être moins juste. Un regard « rétrospectif nous le fera découvrir peut-être.

« Comment opérait-on autrefois la répartition de l'impôt foncier, « dont, par parenthèse, les terres nobles étaient exemptes? Les « préposés à cette opération se transportaient sur la propriété par- « ticulière. Là, on consultait le livre terrier pour connaître la con- « tenance, et on examinait la propriété pour déterminer son revenu, « soit par comparaison avec des pièces de même qualité, dont le « revenu était connu, soit par le calcul de la valeur de ses produits, « dont la quantité est connue ordinairement des hommes locaux.

sur les plans *fonciers*, croquis donnant les limites des propriétés, la représentation des bornes, des chemins, des cours d'eau, etc. Avec ces indications pour guide, et en prenant seulement quelques mesures avec la chaîne et l'équerre d'arpenteur, ils pourraient facilement tracer les lignes séparatives des divers genres de culture. Ils obtiendraient de la sorte une exactitude bien suffisante, en leur supposant l'expé-

---

« Le revenu, après distraction des frais de culture, était son « abonnement, qu'on appelle aujourd'hui allivrement, dont une « partie aliquote, le dixième, par exemple, devrait être sa con- « tribution. Tout cela avait lieu sur le terrain par des hommes intè- « gres, éclairés, choisis par les propriétaires fonciers de la com- « mune.

« Et pourquoi dans notre temps, où l'instruction est supérieure, « repousserait-on une manière d'opérer aussi simple qu'équitable; « manière qui, au fond, est la même qu'aujourd'hui, mais avec des « formes de moins?

« D'ailleurs, la communication des résultats serait faite aux pro- « priétaires; leurs réclamations seraient sollicitées, instruites, « jugées. Et les allivrements pourraient être fixés pour trente, qua- « rante, cinquante années, comme la loi l'aurait décidé *a priori*. « En examinant ce procédé, l'administration reconnaîtra qu'il ne « diffère du sien que par l'avantage de la simplicité et par la sup- « pression de beaucoup d'écritures et de nuisibles retards. En « l'adoptant, elle aura fait un grand progrès; car le progrès consiste « moins à aller en avant que dans le choix des moyens, à quelque « génération qu'ils appartiennent. — Alors les plans, le registre « explicatif et la liste alphabétique lui suffiront, sans avoir besoin « d'y faire les opérations graphiques et les calculs de contenance « dont nous avons parlé. » (*Observations contre le projet de conservation du cadastre, arrêté le* 20 *juillet* 1837 *par la commission créée par l'arrêté du* 5 *juin du ministre des finances,* par Barrau, géomètre en chef du cadastre, 1838.)

rience des opérations élémentaires d'arpentage [1]. Les connaissances géométriques nécessaires pour effectuer ces opérations sont très-élémentaires et faciles à acquérir. On ne pourrait donc objecter que les agents d'une administration ne les possèdent pas.

La combinaison des opérations géométriques revient, on le voit, à *déduire les plans fiscaux des plans fonciers*. Cette combinaison, qui résulte des caractères particuliers de ces deux genres de plans, nous semble le seul moyen de concilier la précision, réclamée par les uns, avec les nombreuses opérations et modifications que nécessitent les autres.

Il ressort de cette combinaison des conséquences d'une grande portée. Quand on compare, au point de vue de la nécessité des travaux, dans le cadastre *fiscal*, les opérations géométriques aux opérations d'évaluation, on se rend compte bientôt de leur égale

---

[1] En général, pour lever un plan, il est indispensable d'employer un instrument propre à mesurer les angles, tel que la boussole ou le graphomètre. Mais, lorsque le terrain est de médiocre étendue, et que l'on tient surtout à obtenir des contours, la méthode de l'*équerre* s'emploie avec avantage. De plus, l'emploi de l'*équerre* est presque le seul usité dans l'arpentage, parce que le terrain se trouve ainsi divisé en triangles et en trapèzes rectangles faciles à évaluer. Pour les opérations supplémentaires constituant le cadastre, il est donc naturel, dans ce système, d'avoir recours à l'équerre, dont l'emploi, fort simple en pratique, donne tout à la fois les mesures nécessaires pour la reproduction et l'arpentage des parcelles; et encore ces travaux seront-ils souvent superflus.

importance; car, si celles-ci offrent les éléments demandés pour l'assiette de l'impôt, celles-là forment également une première base indispensable. Mais, quand on considère, dans cette même comparaison, l'étendue et la difficulté des travaux, alors on reconnaît sans peine que les opérations d'estimation de revenus sont fort peu de choses à côté des longues et coûteuses opérations géométriques qui, pour la plupart, consistent dans le levé de plan et l'arpentage.

Dans la combinaison que nous avons présentée, *le cadastre fiscal se trouve donc, en grande partie, déduit du cadastre foncier*. Mais il ne suffit pas de montrer la simplicité de ce système; il faut encore en prouver l'opportunité.

CHAPITRE II

IMPORTANCE ET OPPORTUNITÉ DE LA COMBINAISON DES DEUX CADASTRES.

Nous venons d'exposer, en rapprochant le cadastre *foncier* du cadastre *fiscal*, les principes qui doivent présider à leur entreprise, principes, avons-nous dit, tirés de la nature même des deux institutions comparées l'une à l'autre.

Nous allons voir maintenant que, si le cadastre n'est pas « basé sur la délimitation, » que, s'il est établi « d'après la simple jouissance, » ce sera fatalement une œuvre dispendieuse, remplie d'imperfections, et ne répondant nullement aux frais qu'elle aura exigés. Car, si le cadastre est considéré seulement comme un instrument de répartition, s'il n'a pas la délimitation pour base, on ne peut éviter l'alternative suivante : soit d'abandonner la conservation, soit de la maintenir dans une situation onéreuse et très-imparfaite.

Il est à craindre que la conservation ne soit abandonnée. La réconfection, en effet, n'est nécessaire qu'autant que le sol a entièrement changé d'aspect, et n'offre plus d'identité avec le cadastre. Or, la rapidité avec laquelle se produisent ces modifications est extrêmement variable, suivant les parties du territoire. Certaines contrées se trouvent en parfaite harmonie avec leur cadastre, à une époque où d'autres n'offrent aucun rapport entre l'état du sol et les plans qui les représentent.

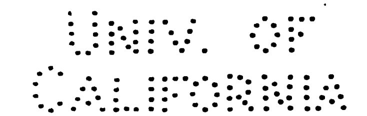
La réconfection du cadastre, indispensable à un moment donné, dans certaines localités, n'est donc, à ce même moment, nullement nécessaire dans d'autres localités. Ceci ne peut manquer d'attirer l'attention de l'administration et doit la faire temporiser devant des opérations générales.

Quand le gouvernement voulut asseoir l'impôt, alors qu'il n'avait aucune base qui lui permît de le répartir équitablement, alors qu'il ne connaissait pas les revenus du sol, il dut consentir à faire une forte dépense dont on devait être largement rémunéré par les produits du fisc. Mais la base une fois établie, l'État, dispensé par là, et pour longtemps, d'un remaniement d'impôt entre les contribuables, opposera, il faut s'y attendre, une résistance d'inertie à toute nouvelle dépense que l'on réclamera de lui. Il n'y a pas lieu d'être surpris si l'État tourne la

difficulté, comme il a fait en France, en accordant aux départements la faculté de reconstruire à leurs frais le cadastre *fiscal*. Une fois entré dans cette voie d'indifférence, une fois le parti adopté de ne plus poursuivre la proportionnalité, il est à craindre que l'administration n'abandonne peu à peu toute mesure utile, du moment qu'une difficulté se présentera, et qu'elle ne finisse par renoncer complétement à l'idée d'entretenir le cadastre *fiscal*.

Si, malgré tout, on persévère dans l'entretien du cadastre fiscal, ce sera pour arriver inévitablement aux résultats les plus imparfaits. Quand il s'agira de procéder à cet entretien, surtout alors on reconnaîtra l'importance de la base première. L'entretien des feuilles cadastrales, il est vrai, ne présente pas de difficultés; mais il n'en est pas de même du transport sur les plans et des arpentages effectués sur le terrain lors des mutations.

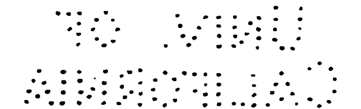
Quand le cadastre est établi, non d'après le droit, mais d'après la jouissance, les arpentages donnent naturellement des résultats identiques à l'état du terrain, et souvent des parcelles sont figurées sur le plan avec une contenance qu'elles n'ont pas sur les titres de propriété. Supposons une mutation entraînant une subdivision du sol : qu'arivera-t-il? L'étendue du terrain spécifié par l'acte sera conforme au droit, tandis que les plans représenteront la surface



donnée par la jouissance. On se trouvera ainsi dans la nécessité de figurer sur le plan, et en connaissance de cause, de nouvelles parcelles n'ayant pas la superficie qu'elles devraient avoir d'après les titres. Ces défauts seront encore augmentés par l'inexactitude des opérations qui se rencontrera inévitablement en partant d'une base aussi peu précise que la jouissance.

De tels plans, on le voit, ne pourront valoir en témoignage dans aucune circonstance, et n'auront d'autre utilité que de servir, d'une manière dispendieuse, à la répartition de l'impôt. Ainsi on ne peut sortir de cette alternative, si la délimitation ne forme pas la base du cadastre : ou bien les gouvernements, fatalement conduits à laisser péricliter cette institution, après les frais énormes qu'elle aura demandés, seront réduits à posséder un impôt fixe, mal établi, nuisible à l'agriculture; ou bien, s'ils ne l'abandonnent pas, ce sera aux prix d'efforts et de sacrifices sans cesse renaissants, pour persister dans une œuvre forcément imparfaite, qui le deviendra chaque jour davantage, et dont les résultats se trouveront fort onéreux relativement au bénéfice que l'on en retirera.

Nous montrerons d'ailleurs la réalité des assertions précédentes par l'examen du cadastre, dans certains pays où il a été effectué d'après la jouissance, et



dans d'autres pays où il a été effectué d'après la délimitation.

Les gouvernements ne sauraient trop se pénétrer de cette idée que la délimitation forme, pour ainsi parler, la pierre angulaire du cadastre *fiscal*, et que, sans cette délimitation, le cadastre est condamné forcément à subsister dans de mauvaises conditions, très-onéreuses par rapport aux avantages qui peuvent en résulter. Les gouvernements seraient amenés ainsi à donner à la propriété foncière les garanties sérieuses qu'elle réclame. Ce point est d'autant plus important que, si la délimitation n'était pas établie d'une manière officielle, les particuliers ne pourraient pas y suppléer.

Quels sont, en effet, les moyens dont ils disposent pour déterminer les limites de leurs propriétés? Ces moyens se renferment dans la délimitation, soit isolée, soit collective.

Dans la délimitation isolée, le propriétaire fait opérer à ses propres frais, et par un géomètre de son choix, le mesurage de ses biens et la constatation des limites qui les séparent des propriétés environnantes. Or, on ne peut espérer qu'une telle délimitation soit exécutée par un grand nombre de particuliers, car elle est très-dispendieuse et suscite trop de difficultés de la part des propriétaires voisins.

Pour que cette délimitation ait une valeur réelle,

il faut qu'elle soit établie de consentement commun; or, il est peu probable qu'un propriétaire favorise une opération exécutée par le mandataire salarié d'un second propriétaire, dont les intérêts sont en opposition avec les siens. Sans attaquer la probité d'un géomètre employé par son voisin, il se dira avec raison, si un doute survient, que ce géomètre sera disposé, involontairement, à le résoudre en faveur de celui qu'il représente. Tout propriétaire, qui s'engagera dans une semblable entreprise, trouvera donc de la résistance chez les propriétaires voisins qui verront là, non-seulement une source de contestations, mais un acte contraire à leurs intérêts.

Il n'y a donc pas à compter sur la délimitation isolée. Passons à la délimitation collective.

Les propriétaires d'une même localité peuvent, d'un commun accord, se concerter pour procéder à une délimitation générale. Mais, pour arriver à de sérieux résultats, il faut admettre une unanimité d'opinion que l'on ne peut s'attendre à rencontrer partout; et, remarquons-le, il suffit du refus d'un seul pour enlever toute valeur à cette mesure. Admettons cependant que l'accord s'établisse, sous l'influence d'une personne jouissant d'une certaine autorité morale : d'autres inconvénients resteront encore. Pour citer un exemple, les actes n'étant pas gardés par un fonctionnaire du gouvernement, il

faudra les confier, à titre de dépôt, à quelque habitant de la localité, et la conservation, dans ces conditions-là, n'en sera nullement assurée. Nous avons vu, d'ailleurs, dans la deuxième partie de ce travail, tout ce que demande la délimitation pour être effectuée dans des conditions satisfaisantes. Il ressort de là que si la délimitation est abandonnée, par le gouvernement, à la fantaisie de chacun, elle ne pourra jamais s'élever au degré de perfection voulue, soit par impossibilité de la part des intéressés, soit par leur ignorance de la matière.

Tout ce qui précède montre suffisamment, ce nous semble, la nécessité de la délimitation officielle, comme base du cadastre.

Quant aux objections qui pourraient être adressées au système exposé précédemment, nous avons vu, dans le chapitre du cadastre *foncier*, que la confection et l'entretien de ce cadastre n'offrent pas d'obstacles sérieux, et que la dépense seule peut faire hésiter. Cette assertion, avons-nous ajouté, sera vérifiée plus loin par l'étude de la question, telle qu'on l'a résolue dans divers États où la délimitation est faite officiellement, et où les titres fonciers sont établis par l'autorité.

Des considérations analogues, à propos du cadastre *fiscal*, ont été présentées dans le chapitre qui lui est consacré.

Tout ce que nous avons dit, au sujet des deux institutions considérées séparément, s'applique évidemment au système de réunion que nous avons exposé, puisque de nouvelles difficultés n'y ont pas été introduites. L'objection de la dépense est donc la seule que nous puissions admettre. Il reste, pour terminer, à l'examiner attentivement.

CHAPITRE III

QUESTION DE LA DÉPENSE

§ Ier

Dépenses exigées par le Cadastre foncier.

Dans les pays dépourvus de *cadastre foncier*, les adversaires de cètte institution objecteront certainement, ainsi que nous venons de le dire, la dépense exagérée qu'elle entraîne.

Cette objection est d'un grand poids, il est vrai, et mérite d'être prise en considération; mais, comme le dit Bastiat, dans toute question, il y a *ce qu'on voit et ce qu'on ne voit pas*. Généralement, dans les discussions, on met en lumière un côté du sujet, en laissant l'autre dans l'ombre, et c'est ainsi que souvent on arrive à des conclusions complétement erronées. Lorsque l'on parle des dépenses énormes

occasionnées par le cadastre *foncier*, c'est presque toujours en négligeant de mentionner les frais considérables qui, en son absence, retombent sur la propriété. Si, plus logiquement, on établissait la balance des inconvénients avec les avantages, la nécessité de cette œuvre deviendrait encore plus évidente, ainsi que nous allons le voir.

Avec de bons titres de propriété, les procès relatifs au sol deviendraient en quelque sorte impossibles; car il ne peut s'élever de contestation que lorsqu'il y a incertitude sur le droit, ou lorsque le droit, tout en n'étant pas douteux, au fond, n'est pas assez bien défini, dans la forme, pour enlever tout espoir d'en imposer à la justice. Mais, comment des procès peuvent-ils se présenter, quand le droit sur la possession et les limites est fixé d'avance d'une manière définitive? Si, néanmoins, il en survient, rien alors n'entraîne moins de frais et de difficultés que de porter un jugement avec les éléments précis dont on dispose.

En l'absence des plans et des titres, au contraire, les procès sur les limites se renouvellent sans cesse. Et que de frais énormes n'entraînent-ils pas par les longueurs, les difficultés qu'ils présentent; par les opérations d'arpentage qu'ils réclament; par la perte de temps et les déplacements qu'ils nécessitent de la part des propriétaires! En dehors des inconvénients

matériels, il faut encore tenir compte des mauvaises influences morales : l'esprit de chicane se développe, les sentiments d'animosité se surexcitent, et souvent l'entêtement est assez fort pour perpétuer des procès qui finissent par dépasser en frais la valeur des objets en litige. Dans ces circonstances-là, et pour ainsi parler, les procès constituent un des impôts les plus lourds qui pèsent sur la propriété.

Si, dans la plupart des pays qui n'ont pas de cadastre *foncier*, on connaissait le nombre des procès qui se produisent annuellement sur des questions de limite ; si on possédait une évaluation des frais qu'ils entraînent, elle s'élèverait, bien certainement, au delà du chiffre que demande l'entretien de cette institution. Ceci démontrerait, d'une manière absolue, qu'en réclamant de la propriété les dépenses qu'exige le cadastre *foncier*, on lui éviterait, d'un autre côté, des frais indirects plus considérables.

Mais, malheureusement, le manque de documents rend impossible une telle évaluation, et laisse inconnus des chiffres qui auraient pu trancher la question.

Malgré cette absence de renseignements précis, nous chercherons, toutefois, à fournir quelques aperçus, à l'aide d'autres chiffres ayant un rapport indirect avec le sujet dont il s'agit.

Prenons la France comme exemple.

Nous allons, tout d'abord, donner une première idée des dépenses afférentes au cadastre *foncier*.

Il est difficile, faute d'estimation, de savoir au juste ce que coûterait, en France, l'établissement de ce cadastre. Toutefois, on peut évaluer grossièrement cette dépense en la comparant à celle que nécessite le cadastre *fiscal ;* car si le cadastre *foncier* n'exige pas d'opérations aussi détaillées, s'il ne demande pas la détermination des natures de culture, d'un autre côté il réclame une plus grande précision dans les travaux, ce qui établit une sorte de compensation; or, le cadastre *fiscal* a coûté 180 millions environ, et l'entretien annuel en a été évalué à 5 ou 6 millions. Tels sont les chiffres qui peuvent donner une idée des dépenses nécessaires pour l'institution du cadastre *foncier*.

Ces dépenses, que nous avons à examiner, se divisent en frais d'établissement et en frais d'entretien.

Bien que la dépense d'établissement soit très-considérable, nous pourrions presque la laisser à l'écart. Dans le système que nous avons exposé, en effet, la dépense du cadastre *fiscal*, en lui-même, est de peu d'importance, car les frais principaux s'appliquent surtout au cadastre *foncier*, qui en forme la base indispensable. Or, puisque la dépense, pour l'établissement du cadastre *fiscal*, a été jugée nécessaire par presque tous les hommes d'Etat, on devrait trou-

ver plus légitimes encore les frais d'une combinaison, qui ne sont pas beaucoup plus élevés, si cette combinaison offre, en plus du cadastre *fiscal*, les garanties importantes que réclame la propriété.

Sans tirer de là un argument, nous nous appuierons sur ce fait que la somme nécessaire pour l'entretien annuel du cadastre *foncier* est très-inférieure aux frais qu'entraînent les procès de limite. Les frais disparaissant par l'établissement de ce cadastre, il se produira forcément une économie, malgré ce que l'entretien peut coûter; et là, nous trouverons un amortissement qui, après un certain nombre d'années, aura largement racheté la dépense première.

Il est regrettable, avons-nous dit, de ne pouvoir mettre en regard les dépenses que demandent le cadastre foncier et les frais occasionnés par les procès de limite. Pour évaluer ces frais, il faudrait connaître d'abord le nombre des procès; or, le *Compte rendu de la justice civile*, publié annuellement par le ministère de la justice, donne seulement le nombre des affaires portées devant les justices de paix [1], sans en déterminer la nature [2].

---

[1] La loi du 25 mai 1838 attribue aux juges de paix la connaissance des actions en délimitation *lorsque la propriété ou les titres qui l'établissent ne sont pas contestés.*

[2] On comprend que ce *Compte rendu* ne soit pas plus circonstan-

On ne pourrait connaître le nombre de contestations relatives aux limites, que si le gouvernement provoquait une enquête à ce sujet, en prescrivant aux juges de paix de relater la quantité d'affaires de ce genre qui se présente annuellement.

Nous nous trouvons donc dans l'impossibilité de mettre en évidence les déboursés considérables qu'entraînent, pour cette infinité de procès, les assignations, les arbitrages, les référés, en un mot, les mille complications de la procédure [1]. Nous donnerons cependant un aperçu de certains frais occasionnés, fort souvent, par les procès de limites. En effet, ils nécessitent fréquemment des arpentages. A ce sujet, nous citerons des chiffres produits par un ancien ingénieur au cadastre, qui, par sa position particulière, a pu voir les choses de fort près. Ces chiffres montrent à quel point, dans les procès ou dans toutes autres circonstances, l'absence du cadastre foncier multiplie les arpentages.

« 1° Il y a en France 363 villes, qui sont
« chefs-lieux de département ou d'arron-
« dissement, et dans lesquelles on peut
« compter, taux moyen, quatre personnes

---

cié; autrement, il faudrait entrer dans mille détails sur toute espèce de questions.

[1] Voir les pièces justificatives (note 1).

« qui s'occupent habituellement d'arpen- « tage pour les particuliers : soit pour « toutes ces villes....................	1,452
« 2° Il y a de plus 2,472 communes, qui « ne sont pas chefs-lieux de cantons, et qui, « taux moyen, ont à peu près trois arpen- « teurs pour deux cantons : soit ensemble.	3,708
« 3° Il y a, en outre, 34,177 communes « rurales, dans lesquelles nous ne comp- « terons que deux arpenteurs pour sept « communes : ensemble................	9,764
« 4° Il y a enfin dans le *cadastre*, dans les « *ponts et chaussées*, dans les *eaux et forêts*, « plus de 400 personnes qui s'occupent « par occasion d'arpentages particuliers : « nous en compterons seulement.........	1,076
Total....................	16,000

« Si maintenant nous admettons que chacun de « ces mesureurs reçoive chaque année seulement « 400 francs de salaire, l'impôt levé par eux sera de « 6,400,000 francs, c'est-à-dire qu'il sera à perpé- « tuité beaucoup plus fort que la somme annuelle « nécessaire pour la confection d'un bon terrier [1]. »

[1] *Mémoire sur le cadastre*, par Truchy, géomètre en chef du cadastre, 1837.

Sans nous en tenir aux chiffres précédents, chiffres qui, étant de pures évaluations, n'ont rien de positif et ne peuvent fournir que de faibles arguments, cherchons encore à faire ressortir les mêmes conséquences d'un document authentique. Nous consulterons pour cela le *relevé des mutations* dressé par l'administration des contributions directes, et nous prendrons une moyenne approximative du nombre d'arpentages à faire, dans un temps donné, sur une petite portion du territoire. De cette manière, on pourra se rendre compte plus exactement d'une partie des dépenses qu'entraînent les procès, dans une circonscription limitée, et, de là, tirer une conclusion.

L'administration des contributions directes ne fait pas le relevé des propriétés qui ont subi des subdivisions, mais elle dresse des états au moyen desquels on peut obtenir un résultat du même genre.

Toutes les fois qu'une parcelle passe d'un propriétaire à un autre propriétaire, elle est inscrite sous le nom de chacun d'eux : à titre de *cession* d'un côté, d'un autre côté à titre d'*acquisition*. Par conséquent, toutes les propriétés, transmises intégralement, donnent un nombre de *cessions* égal au nombre d'*acquisitions*. Mais, si une propriété est divisée en deux, elle donnera évidemment deux *acquisitions* contre une *cession;* si elle est divisée en trois, elle en

donnera trois contre une, etc. Prenons alors, parmi les documents de l'administration des contributions directes, le total des *parcelles cédées* et le total des *parcelles acquises* (états dressés par cette administration); établissons ensuite la différence, et nous aurons le nombre des nouvelles parcelles nécessitant un arpentage.

Si maintenant nous divisons les chiffres par le nombre des cantons de la France (2941), nous obtiendrons, pour une année, la moyenne du nombre de parcelles à arpenter dans chaque canton.

Années.	Parcelles cédées.	Parcelles acquises.	Différences.	Moyennes par canton.
—	—	—	—	—
1855.....	1.094.595	1.397.211	302.616	102
1856.....	1.119.121	1.551.615	432.494	147
1857.....	1.214.165	1.547.057	332.892	113
1858.....	1.157.953	1.517.788	359.835	122
1859.....	1.118.570	1.512.536	393.966	133
1860.....	1.086.523	1.450.564	464.041	157
1861.....	1.129.400	1.506.867	377.467	128
1862.....	1.170.071	1.544.692	374.621	127
1863.....	1.215.198	1.607.300	392.202	132

En faisant la moyenne de ces moyennes pendant les neuf années de 1855 à 1863, nous trouvons, pour chaque année et chaque canton, une moyenne générale de 129 parcelles à arpenter, c'est-à-dire une moyenne par mois de dix à onze parcelles.

Présentons ici une remarque importante. Les travaux d'arpentage à effectuer sont moins multipliés

qu'on pourrait le croire, d'après ce chiffre de dix à onze par mois, car le nombre des parcelles à arpenter est évidemment très-supérieur à celui des propriétés atteintes de mutations qui rendent un nouveau mesurage nécessaire. Lorsqu'une parcelle est divisée en trois parties, elle donne, dans nos résultats, deux arpentages ; le chiffre de dix à onze arpentages peut même très-bien ne correspondre qu'à une seule mutation de propriété. Supposons, en effet, une terre composée de cinq parcelles, ce qui se présente fort souvent; supposons encore, à la mort du propriétaire, qu'elle soit partagée entre trois héritiers et que chacun d'eux, fait assez fréquent, veuille avoir une part de chaque parcelle : nous arrivons alors à notre nombre de dix arpentages de parcelles qui, on le voit, se résume ici dans l'arpentage d'une seule propriété.

En présence de ces données, toute personne ayant vu de près la vie des campagnes, ou se trouvant quelque peu au courant des affaires de justice civile, n'hésitera pas à reconnaître que ces frais d'arpentage, pendant un temps déterminé, ne sont rien à côté des dépenses de procès de limites qui se présentent en moyenne, dans un canton, pendant une même période.

A défaut de chiffres d'évaluation pour les procès, nous en appelons à l'opinion de toutes les personnes

à même d'apprécier cette question, avec l'espoir et même la certitude d'obtenir leur assentiment [1].

Si ces considérations ne fournissent pas la preuve positive que la dépense ne doit pas arrêter dans l'établissement du cadastre *foncier*, au moins nous paraissent-elles de nature à faire naître une conviction sérieuse dans l'esprit de ceux qui s'occupent de ces graves questions.

§ II

Dépenses exigées par le Cadastre fiscal.

L'objection de la dépense était la seule à combattre au sujet de la confection du cadastre *foncier*. Pour le cadastre *fiscal*, on trouve encore cette seule et même objection, ainsi que nous l'avons vu dans la première partie de ce travail.

En présence des frais considérables qu'entraîne le cadastre *fiscal*, on comprend une hésitation. Si l'on

---

[1] Nous avons pris la France comme exemple, mais on peut généraliser les faits qui viennent d'être présentés, car le prix d'entretien du cadastre foncier varie nécessairement en proportion du morcellement des héritages ; et, il est naturel de l'admettre, le nombre des procès de limites doit varier dans le même sens. Les dépenses que nous avons comparées, cela est donc probable, augmentent ou diminuent ensemble, selon les pays.

se rappelle, par exemple, que l'établissement de cette institution a coûté, en France, plus de 180 millions; si l'on réfléchit que cette énorme dépense a pour unique objet d'atteindre une répartition plus ou moins équitable de l'impôt, répartition qu'il eût été possible d'obtenir par des procédés approximatifs plus inexacts, sans doute, mais moins onéreux, on se rend compte alors de la répugnance de beaucoup de personnes, entre autres de certains économistes. pour la confection du cadastre *fiscal.*

Toutefois, et malgré de si grands sacrifices, l'établissement premier du cadastre *fiscal* a rencontré peu d'adversaires, et l'on trouve plus généralement répandue l'opinion de ceux qui, tout en admettant la nécessité de l'institution fondamentale, reculent devant les dépenses annuelles exigées par la conservation.

Ceci ne nous paraît pas logique; car, si l'on ne veut pas consentir à la charge annuelle que nécessite cette institution, il eût mieux valu ne pas l'entreprendre. Or, presque tous les hommes d'Etat ont été d'avis de l'établir, nonobstant les fortes dépenses qu'elle entraînait. La laisser péricliter de manière qu'elle ne puisse plus rendre les services qu'on en attend, ce serait donc vouloir perdre les sommes énormes consacrées à son établissement. Pour éviter des frais, relativement faibles à côté des dépenses

faites à l'origine, il ne nous paraît pas admissible que l'on abandonne, en quelque sorte, les bénéfices de l'opération première.

De toute façon, soit qu'il s'agisse de l'opinion, peu répandue, de ceux qui n'approuvent pas l'établissement premier du cadastre *fiscal*, soit qu'il s'agisse de l'opinion, plus générale, de ceux qui hésitent devant les frais entraînés par la conservation, l'objection de la dépense tombe d'elle-même devant le système que nous avons exposé, système dans lequel les opérations cadastrales, au point de vue du fisc, deviennent des opérations simples, faciles et constituant le complément du cadastre *foncier*.

Dans ce système, en effet, l'établissement et la conservation du cadastre *fiscal* forment la partie relativement faible de la dépense ; car ils utilisent tous les éléments de la confection du cadastre *foncier*, et ne demandent pas, dans les travaux supplémentaires, une précision rigoureuse. Nous avons suffisamment insisté sur ce point pour qu'il ne soit plus nécessaire d'y revenir.

Il est encore une autre considération d'une grande importance. Il faut tenir compte du mal qui résulterait, pour l'agriculture, d'un impôt mal réparti ; car tel serait l'impôt avec un cadastre *fiscal* non entretenu. Ce grave inconvénient doit être mis en regard des dépenses de la conservation.

Avant de clore la discussion sur les frais qu'entraîne le cadastre, il nous reste à parler d'une mesure appliquée, d'ailleurs, dans certains pays [1]. Elle consisterait à organiser la vente de reproductions lithographiques des plans cadastraux. Ces plans pourraient être vendus à un prix peu élevé ; et comme les particuliers et les communes ont souvent besoin de documents de ce genre, il serait possible de réaliser ainsi des bénéfices qui déchargeraient d'autant l'entretien cadastral. On obtiendrait ces copies avec plus de facilité, plus d'exactitude que par l'entremise des géomètres libres ; car les géomètres conservateurs posséderaient une source parfaitement authentique dans les éléments qui seraient à leur disposition.

Nous avons combattu l'objection de la dépense et croyons en avoir montré le caractère tout spécieux. Cette objection détruite, rien ne s'oppose plus à la réalisation du système précédemment exposé.

RÉSUMÉ.

Après avoir montré combien la réunion des deux cadastres est simple, naturelle, nous en avons fait voir les avantages et même l'opportunité. Résumons-

---

[1] En Bavière, par exemple.

nous maintenant de façon à mettre en lumière les points essentiels des opérations. En voici l'ordre :

1° Triangulation détaillée établie par le gouvernement, et pose de points de repère aux sommets des triangles.

2° Reconnaissance officielle des limites des biens-fonds, effectuée contradictoirement par les propriétaires, assistés d'une commission de notables de la localité et de géomètres nommés par l'Etat. Pose authentique de bornes aux points saillants des limites.

3° Levé des plans de tous les biens-fonds, et rédaction de titres légendaires relatant les angles qui rattachent les bornes aux points de repère, la longueur des lignes séparatives, ainsi que toutes les indications servant à définir la propriété.

4° Création, d'après ces éléments, de titres nominatifs qui seraient confiés, ainsi que les plans et les titres descriptifs de propriété, à des fonctionnaires ayant caractères de magistrat.

5° Confection des plans parcellaires, à l'aide des plans fonciers.

6° Opérations d'évaluations de revenus. Réduction définitive des états de sections et des feuilles cadastrales.

Tel est le système proposé. Il a pour base, ainsi qu'on l'a vu, la délimitation officielle et générale, et,

pour procédés d'exécution, les opérations géométriques du cadastre *fiscal*, déduites des opérations géométriques du cadastre *foncier*.

Il reste entendu que tous les éléments du cadastre de la propriété doivent être entretenus au courant des changements, c'est-à-dire que le plan et la légende seront modifiés au fur et à mesure que se produiront les mutations. On entretiendra également le cadastre *fiscal*. Pour cela, aux époques fixées pour le remaniement de l'impôt (tous les ans, tous les deux ans, etc.), il faudra reproduire sur les plans *fiscaux* toutes les modifications géométriques de la propriété. Les parcelles d'un même bien-fonds, altérées dans leur forme, seront mesurées de nouveau, et l'on indiquera, en outre, les changements survenus dans les natures de culture. Si, dans une même localité, le trop grand nombre de ces changements amenait la nécessité de refaire une feuille du plan, on renouvellerait, pour cette feuille, le calque sur papier transparent, et l'on recommencerait les mesurages des parcelles modifiées, en prenant, toutefois, sur l'ancienne feuille, ceux qui n'auraient pas varié.

Tels sont les éléments nécessaires pour la confection d'un bon cadastre. Notre but, dans ce travail, étant d'examiner les principes qui doivent régir les opérations, et non d'entrer dans les mille détails de

la pratique[1], nous nous en tiendrons aux indications précédentes, sans insister davantage sur les procédés d'exécution.

Nous ne prétendons pas qu'il faille immédiatement faire passer dans la pratique la réalisation de ce qui vient d'être exposé théoriquement. Nous devons apporter ici des restrictions analogues à celles qui se trouvent à la fin de la première et de la deuxième partie de ce travail. Pour le moment, nous avons présenté les choses telles qu'elles nous semblent devoir être. Nous reviendrons, en terminant cette étude, sur les concessions à faire dans diverses circonstances.

Il nous reste à justifier nos théories par l'examen, dans divers pays, de l'application du cadastre et des résultats qu'il a donnés.

---

1. Nous ne nous occupons pas de rechercher dans quelles proportions l'État et les particuliers doivent contribuer à la dépense. Cette question, bien que très-importante, doit être, par sa nature, réunie aux divers problèmes soulevés par la mise à exécution du cadastre.

QUATRIÈME PARTIE

EXAMEN DES CADASTRES DE DIVERS PAYS

Préliminaires.

Nous nous proposons, dans cette dernière partie, de prouver la vérité des assertions que nous avons émises par l'examen de l'application du cadastre dans certains Etats de l'Europe[1], et d'établir par des faits l'exactitude des raisonnements que nous avons présentés d'une manière théorique.

[1] Nous avons été aidé dans cette étude par la lecture du savant ouvrage que M. Noizet a publié sous ce titre : *Du cadastre et de la délimitation des héritages*. Cet ouvrage contient une exposition précise des cadastres de la plupart des pays étrangers. En consultant plusieurs textes de lois de ces divers pays, nous avons pu constater, en grande partie, la rigoureuse exactitude de ce qui est avancé par M. Noizet. Aussi est-ce avec une entière confiance que nous avons, sur l'autorité de cet auteur, rapporté quelques faits qu'il n'était pas en notre pouvoir de vérifier.

La plupart des gouvernements, nous l'avons dit, ont compris l'importance du cadastre et ont cherché à l'établir, en raison des services qu'il peut leur rendre. L'idée du cadastre est fort ancienne. Sous la domination romaine, il existait des registres publics où se trouvaient consignées, dans le plus grand détail, l'étendue, la nature et la qualité des biens-fonds de chaque province[1]. Après les invasions barbares, les registres, dressés ainsi pour la Gaule, servirent, sous

---

[1] ..... *Ut conficiantur tabulæ census, unusquisque profiteri debet fundos quos possidet in territorio quod tributo obnoxium est.* « *Forma censuali cavetur ut agri sic in censum referantur nomen fundi cujusque, et quos duos vicinos proximos habeat, et quo pago sit, et id arvum quod in decem proximos satum erit, et quot jugerum sit; vinea quot vites habeat, oliva quot jugerum et quot arbores habeat, pratum quot intra decem annos proximos satum erit, quot jugerum, pacua quot jugerum esse videantur, omnia ipse qui defert.* » *Quomodo professio facienda sit, et quænam debeat complecti, ita docet Ulpianus.*

(*Pandectæ Justiniani in novum ordinem digestæ.* — Pothier, lib. L, tit. XV, art. II.)

..... Pour que l'on puisse dresser les registres du cens ou faire des dénombrements, chaque propriétaire doit déclarer les fonds qu'il possède sur le territoire soumis à l'impôt. La loi qui règle le mode du cens ou du dénombrement porte que, dans les registres où seront inscrites les propriétés, on doit mentionner le nom des fonds de terre, quels sont les voisins de part et d'autre; si c'est à la ville ou à la campagne; ce que le fonds déclaré a produit pendant les dix dernières années; la quantité d'arpents qu'il contient; et si ce fonds a des vignes, combien il y en a; s'il y a des oliviers, combien il y a d'arbres; s'il y a des prairies, ce qu'elles ont rapporté de foin dans les dix années précédentes, et la quantité d'arpents; s'il y a des pâturages, quel est le contenu; de même à l'égard des bois; enfin, c'est au censitaire à faire l'estimation de tout ce qu'il déclare.

les premiers rois francs, bourguignons et visigoths, à percevoir sur les propriétaires les tributs que ceux-ci payaient auparavant au fisc impérial. Mais, peu à peu, les changements survenus dans les propriétés furent tellement négligés que ces registres finirent par tomber en désuétude.

Plus tard, lorsque la féodalité se fut constituée, les seigneurs, seuls maîtres du sol, firent établir des *terriers* (description de leurs domaines) pour procéder au recouvrement des droits imposés à leurs vassaux. Le plus important et le plus intéressant travail de ce genre est le *Doomsday book* que Guillaume le Conquérant fit exécuter pour une grande partie de l'Angleterre[1]. Mais de telles entreprises ne pouvaient être bien conduites au milieu des désordres du moyen âge, et il faut arriver jusqu'aux temps modernes, temps où les intérêts publics jouissent d'une véritable sécurité, pour trouver des institutions qui puissent, par la généralité et l'exactitude des opérations, se comparer au cadastre actuel des principaux États de l'Europe.

Les plans, ainsi que les titres cadastraux, du duché de Milan et de la Savoie, sont les plus anciennes opérations dont on ait conservé les éléments com-

[1] Les pièces sont conservées religieusement dans les archives de l'Échiquier.



plets ; elles remontent à un peu plus d'un siècle. Elles furent effectuées avec le plus grand soin, et, lors de la confection des plans, les propriétaires furent tenus de produire leurs titres de propriété. Si, à ce moment, on avait constaté authentiquement les limites indiquées par les intéressés; si, sur cette base, on avait institué un bon système de conservation, il en serait résulté un cadastre aussi parfait qu'on puisse le désirer, vu l'exactitude apportée dans les travaux. Mais le régime de la conservation était encore inconnu à cette époque. Pour assurer les mutations, on se borna à prescrire des changements sur les livres, de sorte que ces opérations restèrent telles qu'on les avait exécutées à l'origine.

Depuis lors, le cadastre, sous le développement des idées modernes, a pris une très-grande extension en Europe; et la France, l'Autriche, toute l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, la Hollande, etc., ont adopté définitivement cette institution.

Nous choisirons quelques exemples dans ces divers États. Nous examinerons d'abord les résultats obtenus dans des pays où le cadastre a été simplement établi d'après la jouissance, et nous citerons : 1° la France, où la conservation n'est pas organisée; 2° la Belgique, où elle est organisée. Ensuite, nous mettrons en regard les résultats obtenus en Allemagne, où d'excellentes mesures protégent la propriété.

CHAPITRE PREMIER

CADASTRES EFFECTUÉS D'APRÈS LA JOUISSANCE

§ Ier

France.

Les projets d'évaluation territoriale sont très-anciens en France; mais, jusqu'à la révolution de 1789, ils restèrent toujours à l'état vague et incomplet.

Quelques écrivains font mention de cadastres partiels qui, vers le xve siècle, existaient déjà dans certaines provinces de la France. Selon plusieurs d'entre eux, Charles VII se serait décidé à faire dresser un cadastre général du royaume, et les opérations auraient reçu un commencement d'exécution dans le Languedoc. Toutefois on doit remonter moins loin pour trouver la trace positive d'une taille *réelle*, autre-

ment dit d'une taille s'imposant sur les immeubles sans acception des personnes[1]. Encore faut-il arriver jusqu'à Colbert pour pouvoir constater avec certitude un commencement sérieux d'opérations. Nous n'insisterons pas sur ces divers essais des siècles écoulés.

L'Assemblée constituante organisa, pour la première fois, un cadastre analogue au cadastre actuel. Rompant entièrement avec le passé, elle décréta, le 25 novembre 1789, l'établissement d'une contribution sur tous les biens-fonds, sans distinction, avec répartition proportionnelle au revenu.

Entièrement dépourvue d'éléments qui permissent d'établir une assiette conforme à ces principes d'équité, la Constituante posa les bases du cadastre dans les lois du 28 août et du 23 septembre 1791. Toutefois, les opérations ne commencèrent qu'après le décret du 21 mars 1793 par lequel la Convention en ordonna l'exécution. Elles traînèrent avec lenteur pendant plusieurs années. Le gouvernement, impatient alors d'arriver à une solution, abandonna l'idée du cadastre et résolut de faire opérer l'évaluation

[1] On peut, à ce sujet, s'en rapporter aux savantes recherches d'un historien distingué : M. Alphonse Feillet. — « La première trace sérieuse, dit-il, que nous ayons trouvée pour l'établissement du cadastre, est une requête du tiers-état, présentée au Parlement le 9 novembre 1593, avec les conclusions du sieur Lacroix Chevrière, avocat général du Parlement de Grenoble. »

(Alph. Feillet. *Notes inédites sur Abraham Fabert.*)

des revenus par *masses de culture.* (Consulat : arrêté du 3 novembre 1802-12 brumaire an XI.)

Par ce procédé, on déterminait seulement les terres appartenant à une même nature de culture, sans tenir nul compte des possesseurs. On pouvait, de cette manière, obtenir le contingent de chaque commune, mais non celui de chaque propriétaire; et, comme l'opération, ainsi faite, demandait encore de très-grands travaux, on reconnut bientôt l'inefficacité de cet essai.

Le cadastre parcellaire fut décrété de nouveau par la loi du 15 septembre 1807. A partir de ce moment, les opérations furent poussées avec une grande vigueur [1].

Cette loi voulait que le cadastre fût, tout à la fois, un instrument de répartition et de protection pour la propriété foncière. On peut en juger d'ailleurs par ce passage du *Recueil méthodique* (art. 167) : « Le géomètre, dans ses divers rapports avec les pro-« priétaires, doit leur développer les avantages que « leur offre le cadastre, d'abord en asurant l'égalité « de la répartition de la contribution foncière (1112

[1] Pour assurer l'uniformité des travaux, le ministre des finances fit publier, en 1811, un volume intitulé : *Recueil méthodique des lois, décrets, règlements, instructions et décisions sur le cadastre de la France.* Cet ouvrage, qui jouit d'une grande réputation, a été traduit dans plusieurs langues.

« à 1118) et la fixité de l'allivrement qui sera la base « de leur cotisation (1133 à 1141), ensuite en déter- « minant les limites de leurs propriétés, de manière « à prévenir les contestations et les procès qui se « renouvelleraient sans cesse (1142). » (*Instruction pour l'exécution de la loi de* 1807.)

Une difficulté se présenta bientôt dans la pratique. Il fut constaté que les évaluations cadastrales n'étaient ni exactes, ni proportionnelles ; que les revenus fonciers étaient généralement atténués par les contribuables, et cela dans des proportions très-variables suivant les parties du territoire. Mais on reconnut ensuite la possibilité de remédier à cette difficulté en comparant, dans chaque commune, le chiffre déclaré pour les revenus de certaines propriétés avec le chiffre porté dans les actes de baux et de ventes. On détermina ainsi la *taxe de rehaussement*, c'est-à-dire la fraction moyenne par laquelle il y avait à multiplier les revenus donnés par l'évaluation, dans chaque commune, pour obtenir le revenu réel.

Néanmoins, la crainte de voir le cadastre ne fournir que des résultats inexacts fit renfermer la péréquation cadastrale dans l'unité départementale (30 mars 1813).

Les opérations marchant toujours avec une extrême lenteur, le gouvernement, en 1821, pensa ne pouvoir attendre davantage pour rectifier les inéga-

lités qui existaient dans les contingents départementaux établis provisoirement. On prit donc les éléments de la péréquation tout à la fois dans les parties du cadastre déjà effectuées, et dans les baux et actes de vente passés pendant la période de 1812 à 1821.

Par la loi du 31 juillet 1821, cinquante-deux départements, qui payaient plus du dixième de leur revenu, furent dégrévés, sans toutefois être ramenés au dixième; et les autres départements, qui payaient moins du dixième, ne furent soumis à aucune augmentation. La péréquation cadastrale, plus restreinte encore, se trouva renfermée entre les habitants d'une même commune.

Ainsi le cadastre qui, dans le principe, était destiné à répartir l'impôt dans tout le royaume, fut réduit peu à peu, dans son application, aux intérêts d'une simple localité. Mais il n'y avait là qu'un inconvénient temporaire, auquel on pouvait porter remède une fois l'opération terminée; tandis qu'il s'était produit, dans l'exécution, un autre inconvénient très-grave, et de nature à empêcher le cadastre de fonctionner dans le sens où il avait été conçu.

A l'origine, on avait vu dans le cadastre, non-seulement un moyen de répartition, mais un plan destiné à faire foi en justice de l'étendue et des limites des propriétés, en un mot, une constatation du droit de chacun.

Mais ce moyen de constatation devint illusoire par la manière dont on procéda. Trop uniquement occupé de l'objet spécial du cadastre, on subordonna tout, dans l'exécution, à la seule question fiscale. On ne chercha nullement, dans les travaux, à obtenir une exactitude supérieure à celle que demande l'assiette de l'impôt foncier. Les intérêts, la conservation, la preuve juridique de la propriété, furent complétement négligés. On ne provoqua aucune mesure de bornage, aucune production régulière de titres, aucun examen contradictoire, aucune présence d'agents judiciaires. Nous insistons sur ce dernier point, car, il faut le reconnaître avec la commission de 1837 : les agents du fisc n'ont aucun caractère qui puisse donner à leur œuvre une autorité en justice.

De toutes ces omissions il résulta que le cadastre fut un instrument purement fiscal. C'est là le fait le plus important à remarquer dans l'histoire du cadastre français, — fait d'une conséquence funeste, — et qui, conformément à nos prévisions théoriques, devait amener peu à peu, ainsi que nous allons le voir, la décadence de cette institution.

Tout d'abord il se produisit une résistance du côté de l'administration des contributions directes, qui, effrayée des travaux nécessaires pour la conservation, se refusa à indiquer les mutations sur les plans, et se borna simplement à les consigner sur les états

cadastraux. En présence des réclamations qui s'élevèrent de toutes parts, elle dut cependant songer bientôt à mettre les plans en rapport avec les changements survenus.

On se mit alors à étudier la question de la conservation du cadastre. Après de longs tâtonnements, le ministre des finances chargea enfin une commission de rechercher les améliorations à introduire dans le cadastre. Cette commission arrêta un projet de conservation; mais les essais pratiques rencontrèrent une opposition si tenace, de la part des agents d'exécution, que l'on dut renoncer à ce projet en 1840.

Cependant, chaque année, les Chambres élevaient de telles réclamations que le gouvernement revint aux idées de 1837 et prépara, en 1846, un projet de loi auquel l'administration joignit une circulaire [1].

---

[1] Voici les principaux articles de ce projet de loi :

TITRE I[er].

RENOUVELLEMENT DES OPÉRATIONS CADASTRALES.

ART. 1[er]. — Il sera procédé au renouvellement des plans, états de section et matrices du cadastre pour toutes les communes du royaume. Ce renouvellement s'effectuera successivement de manière à être terminé dans l'espace de trente années; il commencera dans chaque département par les communes dont les cadastres sont les plus anciens ou les plus défectueux, et se continuera dans le même ordre. Il ne s'appliquera, dans aucun cas, à des communes cadastrées depuis moins de trente ans.

Nous allons transcrire quelques passages de cette circulaire qui montrent dans quel esprit le projet de loi était conçu.

« ..... Les mutations jusqu'ici n'ont été effectuées « que sur la *matrice* (feuilles cadastrales); le plan et

---

ART. 2. — A l'époque du renouvellement, et ensuite de trente en trente ans, l'évaluation des revenus imposables sera revisée sans préjudice de la révision décennale prescrite par l'article 102 de la loi du 3 frimaire an VI, à l'égard des propriétés bâties.

ART. 4. — Les plans parcellaires continueront à être établis d'après la jouissance, sous la réserve des droits de qui il appartiendra.

ART. 5. — Le maire convoquera les propriétaires sur le terrain pour reconnaître ou constater les lignes de démarcation assignées par le plan à toutes leurs parcelles confrontant à des propriétaires différents.

ART. 8. — Le procès-verbal de reconnaissance des limites constatera l'adhésion des propriétaires présents et contiendra la simple énumération des parcelles à l'égard desquelles aucune contestation ne se sera élevée; il indiquera celles dont les propriétaires n'auront pas répondu à la convocation; il précisera les contestations survenues et les points auxquels elles s'appliquent. Lorsque l'agent de l'administration des contributions directes et le maire auront pu concilier les parties, le plan sera, s'il y a lieu, immédiatement rectifié; en cas de non-conciliation, le plan demeurera provisoirement établi conformément à la jouissance, sauf aux propriétaires à se pourvoir comme ils aviseront.

TITRE II.

CONSERVATION DU CADASTRE. — MUTATIONS.

ART. 2. — Lorsque le cadastre aura été renouvelé en exécution des articles précédents, toutes les mutations qu'éprouveront les propriétés foncières, dans leurs formes, leurs limites et leurs possesseurs, seront annuellement consignées sur les plans parcellaires, sur les tableaux indicatifs et sur les matrices.

« l'état de section sont restés dans leur état primitif.
« Ce système a bien pu fonctionner pendant un certain nombre d'années, mais on conçoit que le plan cadastral étant demeuré invariable, ainsi que la légende, pendant que la *matrice* est incessamment modifiée en raison des changements que subit la propriété foncière, dans ses limites et dans ses possesseurs, il arrive un moment où le plan et l'état de section se trouvent si peu en harmonie avec le terrain qu'ils ne peuvent plus servir de guide aux propriétaires, et que les agents de l'administration eux-mêmes éprouvent de l'embarras pour constater l'identité des propriétés, objet des mutations successives. Tel est aujourd'hui l'état du cadastre exécuté dans les premières années du système parcellaire; ces causes de confusion se compliquent encore des erreurs dont les premiers travaux d'arpentage sont entachés par suite de l'inexactitude des agents, de l'imperfection des méthodes et du défaut de précision des instruments.

« Quant à la délimitation officielle, ce que l'administration peut faire, c'est d'appeler les propriétaires pour reconnaître ou contester, sur le terrain, les lignes de démarcation de toutes les parcelles; de dresser un procès-verbal *authentique* de leur adhésion ou de leurs observations; de concilier autant que possible les parties, et, en cas de non-

« conciliation, de ne tenir compte que du fait jus-
« qu'à ce que les tribunaux aient réglé le droit. Du
« reste, le renouvellement du cadastre sera annoncé
« longtemps à l'avance; les propriétaires seront ap-
« pelés à faire borner leurs propriétés, et pour peu
« qu'ils secondent les vues de l'administration, le
« cadastre pourra presque toujours concilier le droit
« et le fait à la fois. Les plans seront construits sur
« des échelles proportionnées au morcellement des
« territoires; on y inscrira les dimensions des par-
« celles de forme irrégulière; on y rapportera toutes
« les bornes; on y figurera les haies, les fossés, les
« murs..... »

Le projet de loi ne mentionne que les changements survenus dans la forme des parcelles; et à l'endroit des changements survenus dans les natures de culture, il prescrit seulement de faire tous les trente ans une évaluation des revenus.

Bien que ce projet de loi fût loin d'être parfait, néanmoins il est à reconnaître qu'en l'élaborant on avait compris le vice des opérations effectuées, senti le besoin d'entretenir le cadastre, et de donner par cette institution une protection à la propriété.

La résistance de l'administration et les événements politiques de 1848 vinrent encore entraver cette loi. Cependant, des réclamations s'élevant de tous côtés, en 1850, l'Assemblée législative dut prendre un parti.

Elle renonça au cadastre obligatoire, tel qu'il était organisé, et décida, tout en laissant fixes les contingents des départements, que les communes cadastrées depuis trente ans seraient autorisées, sous de certaines conditions, au renouvellement de leur cadastre. Cette proposition est comprise dans l'article 7 de la loi du 7 août 1850. « Il pourra être procédé à « la révision et au renouvellement du cadastre sur la « demande du conseil municipal et sur l'avis con- « forme du conseil général; à la charge, pour la « commune, de pourvoir aux frais des nouvelles opé- « tions. »

Outre la loi du 7 août 1850, l'administration, à cette époque, fut mise en demeure de préparer une étude sur l'état de la répartition entre les départements. Ce fait doit être mentionné, bien qu'on ne fît point usage des résultats obtenus.

Nous venons d'examiner toutes les vicissitudes par lesquelles on a passé avec le système employé en France, c'est-à-dire en ne procédant pas à la délimitation préalable, qui était la conséquence des idées dominantes lors de la fondation du cadastre. Voyons maintenant les résultats amenés par ce système.

A partir de 1821 les contingents que les départements ont eu à payer sont restés invariables; et, bien que le cadastre soit achevé depuis trente ans environ, il a servi seulement à faire des remaniements à l'in-

térieur des départements. On est arrivé ainsi à une sorte de fixité dans la répartition entre les départements, tout en leur accordant l'autorisation de rétablir, à leurs frais, la proportionnalité entre les communes, quand ils le trouvent opportun. Mais si l'impôt a subi des remaniements incomplets, les revenus territoriaux, au contraire, ont éprouvé des modifications très-importantes, de telle sorte que la répartition, qui n'avait jamais été équitable, est maintenant effectuée d'une manière qui laisse encore plus à désirer. Le travail d'évaluation, fait en 1851 par l'administration des contributions directes (depuis cette époque il n'y a pas eu de documents officiels), met en évidence les résultats auxquels on est arrivé. L'impôt était alors en moyenne de 6,06 p. 100 du revenu, comme *principal*[1]. Il variait entre les deux extrêmes 9,07 p. 100 et 3,74 p. 100[2]. Quarante-huit départements se trouvaient au-dessus de la moyenne; trente-sept se trouvaient au-dessous. Quant aux centimes additionnels, ils s'élevaient à 3,59 p. 100, total en

---

[1] Le principal des contributions directes est fixé chaque année par la loi des finances. De plus, le Corps législatif peut voter des centimes additionnels; les uns font partie, comme le principal des contributions, des fonds généraux du budget de l'Etat; les autres sont affectés à des dépenses spéciales.

[2] Le capital immobilier a été évalué à 83 milliards 744 millions; le revenu, à 2 milliards 643 millions; soit : 3,15 p. 100 du capital.

moyenne 9,65 p. 100 du revenu. Mais là ne se bornait pas l'inégalité : dans un département où l'impôt, en moyenne, se montait à 12 p. 100, certains propriétaires, par une inégale répartition locale, payaient certainement plus de 25 p. 100 de leur revenu ; tandis que, dans tel département où l'impôt était de 7 p. 100, d'autres propriétaires pouvaient ne payer que 3 p. 100.

Voilà les résultats auxquels on est arrivé après plus de trente années de travaux, après des dépenses qui dépassent le chiffre énorme de 180 millions. Les vices de ces résultats sont d'ailleurs parfaitement sentis par l'opinion publique qui, mainte fois, s'est traduite par les vœux des conseils généraux. En 1846, soixante-dix-huit conseils généraux examinèrent le projet de loi présenté à cette époque ; et, bien qu'il laissât à désirer sous plus d'un rapport, presque tous lui donnèrent leur adhésion, dans l'espoir de voir enfin procéder à l'entretion du cadastre.

Quant à la délimitation, l'opinion publique n'en a pas moins reconnu l'urgence, ainsi que l'attestent les vœux des conseils généraux[1], et les délimitations

[1] En 1846, quatorze départements demandèrent que l'on procédât à la délimitation officielle avant la reconfection du cadastre proposée par le projet de loi.

collectives effectuées par l'initiative personnelle sur un grand nombre de points du territoire[1].

Les pétitions adressées au Sénat en 1856, 1861, 1862, 1863, 1865 et mars 1866, pétitions relatives au cadastre et à la délimitation, montrent que, de nos jours, l'esprit de bien des gens est encore préoccupé de cette grave question. On peut considérer comme une dernière réponse aux pétitionnaires ce passage du rapport adressé à l'Empereur, le 20 janvier 1866, par S. E. le ministre d'Etat; il est ainsi conçu : « Le renouvellement du cadastre est depuis longtemps l'objet des études de l'administration des finances ; il nécessiterait une dépense considérable, et le moment ne paraît pas encore opportun d'adopter un plan définitif. »

Puisse bientôt arriver le moment où l'on trouvera qu'il est opportun de doter le pays d'une institution si vivement réclamée par les intérêts publics!

§ II

Belgique.

Le cadastre a été établi en Belgique sur les mêmes bases qu'en France; toutefois, bien que le point de

---

[1] M. Noizet, dans son excellent ouvrage *Du cadastre et de la délimi-*

départ fût semblable, les résultats ont été tout différents.

La Belgique, réunie à la France au commencement de ce siècle, reçut alors une organisation cadastrale conforme aux prescriptions du *Recueil méthodique* dont nous avons déjà parlé. Nous ne reviendrons pas sur cette organisation. Il faut mentionner cependant que la délimitation fut complétement négligée, et que l'on se borna à mesurer les parcelles d'après l'état apparent de la jouissance.

Plus tard, la conservation des plans cadastraux, au lieu d'être abandonnée, reçut une organisation régulière, et en cela consiste la différence essentielle avec le cadastre français.

La conservation a été prescrite, en Belgique, par le règlement du 10 février 1835, puis définitivement organisée par celui du 22 mars 1845. Nous allons en présenter les principales dispositions.

Le plan primitif du cadastre, déposé à la direction des contributions directes, ne doit subir aucun changement. Les feuilles de ce plan sont divisées en carrés représentant chacun une surface de 25 hectares, carrés formés par des lignes qui, sur le terrain, seraient dirigées du Nord au Sud et de l'Ouest à l'Est.

---

tation des héritages, cite 144 communes, réparties dans 16 départements, qui ont procédé à la délimitation collective.

A chaque feuille correspond une feuille blanche de même dimension, dite *feuille supplémentaire*, qui est divisée également en carrés de 25 hectares.

Lorsqu'une parcelle est modifiée dans sa configuration, on trace sur le plan primitif un trait à l'encre rouge sous le numéro de cette parcelle. Ce trait indique que la parcelle a subi une modification de forme, et que, pour en connaître la nouvelle figure, il faut se reporter à la feuille supplémentaire, où le nouvel état de choses se trouve représenté. La parcelle modifiée occupe, sur cette feuille, la place exactement correspondante à celle qu'elle occupait sur le plan primitif.

Si une parcelle, un bois par exemple, même sans changer de propriétaire, est transformé partie en pré, partie en vigne, partie en terre labourable, elle constitue alors trois nouvelles parcelles qui portent, chacune, le numéro sous lequel la parcelle primitive était inscrite, plus une lettre alphabétique pour les distinguer entre elles. La parcelle primitive portant, par exemple, le numéro 75, les trois nouvelles parcelles seront désignées ainsi : le pré, 75 A; la vigne, 75 B; la terre labourable, 75 C.

Toutes les modifications du terrain sont reproduites sur les plans. Si une haie, par exemple, est plantée ou détruite, on indique ce changement au moyen de signes conventionnels. On peut ainsi, en comparant les plans primitifs et les feuilles supplé-

mentaires, suivre, depuis l'origine, toutes les variations successives d'une parcelle. En outre, comme il faut, dans chaque localité, pouvoir connaître les changements survenus, sans aller pour cela à la direction des contributions, un plan semblable au plan primitif est déposé dans la commune qu'il concerne. Ce plan, ne remplissant qu'un rôle accessoire, subit directement les modifications sans l'emploi de feuille supplémentaire. On gratte avec précaution les lignes de l'ancienne figure pour y substituer les lignes de la nouvelle. Le papier du plan déposé à la commune est, comme de raison, assez épais pour pouvoir supporter plusieurs grattages successifs, de manière que ce plan ne contient pas de surcharge et conserve toute la netteté désirable[1].

Ce système de conservation a fonctionné sans difficulté depuis son organisation, et a permis d'entretenir la proportionnalité de l'impôt. Les faits prouvent donc ici, d'une manière péremptoire, que l'entretien du cadastre est parfaitement susceptible, dans la pratique, de recevoir une solution. Mais, au point de vue de la preuve du droit et d'une utilité quelconque dans tout ce qui a rapport à la propriété, ce cadastre reste complétement illusoire. En effet, malgré le soin extrême apporté dans les opérations, on

[1] Voir les pièces justificatives (note 2).

est arrivé à la situation que nous avons prévue en exposant, théoriquement, les conséquences d'un cadastre non basé sur la délimitation [1]. Les plans étant conformes à la jouissance, il en est résulté, lorsque des mutations ont dû être effectuées d'après des titres, que la contenance des biens, selon ces titres, s'est trouvée en désaccord avec la contenance portée sur les plans. Les géomètres, en divisant les parcelles, ont été entraînés alors à représenter sciemment des figures inexactes [2].

Le cadastre, ainsi conçu, est une œuvre qui ne peut faire autorité dans les questions relatives au droit de propriété, puisqu'il n'établit même pas exactement l'état de la possession à un moment donné. Il n'a d'utilité réelle qu'au point de vue fiscal.

Et cependant la conservation de ce cadastre exige des travaux minutieux et un nombreux personnel pour constater toutes les modifications qui se produisent, soit dans la propriété, soit dans les natures de culture, soit même dans les détails accessoires.

Que de frais pour une simple répartition fiscale! Aussi, dans de telles conditions, est-il naturel que l'objection de la dépense occasionnée par la conser-

---

[1] 3e partie, chap. II.

[2] Toutes les personnes versées dans les questions relatives à l'impôt foncier, en Belgique, reconnaîtront certainement l'exactitude des faits qui viennent d'être énoncés.

vation des plans cadastraux arrête un grand nombre d'esprits sérieux et leur fasse repousser le principe même de cette conservation.

Ce défaut n'est pas particulier à la Belgique. Il doit se rencontrer, d'une manière plus ou moins prononcée, dans tous les pays qui possèdent un cadastre basé sur la jouissance (en supposant, bien entendu, qu'il n'en abandonnent pas la conservation), et où la délimitation n'a pas été établie officiellement. C'est un fait qui se présentera forcément, car, ainsi que nous l'avons dit, il tient à l'essence même des choses.

Résumons ce chapitre en quelques mots. Nous avons examiné deux exemples de cadastre non précédé de délimitation. D'un côté, en France, nous avons vu qu'on a été amené, peu à peu, à abandonner toute conservation des plans cadastraux et à laisser l'impôt réparti avec la plus grande inégalité. D'un autre côté, la Belgique nous a présenté la seconde alternative, où il était inévitable de tomber si l'on échappait à la première : elle nous a montré qu'en persistant dans l'entretien du cadastre basé sur la seule jouissance, il n'était possible de l'obtenir que d'une façon purement fiscale, et très-onéreuse par rapport aux résultats.

Comme contre-partie, nous allons procéder à l'examen du cadastre *foncier* dans divers Etats où l'on a compris toute l'importance de cette institution.

CHAPITRE II

CADASTRES EFFECTUÉS D'APRÈS LE DROIT DE PROPRIÉTÉ. — ALLEMAGNE.

L'Allemagne, par la manière dont la propriété y est constituée, fournira de précieux exemples à l'appui de la théorie que nous avons exposée.

De tout temps, dans ce pays, la propriété a été particulièrement l'objet de la protection légale. L'ancien droit germanique exigeait que la transmission des biens-fonds se fît d'une manière authentique. Ces anciennes règles, qui semblent remonter à une haute antiquité, se sont plus ou moins altérées avec la marche des siècles et sous diverses influences ; mais, presque partout, elles ont subsisté jusqu'à ce jour, en subissant, toutefois, différentes modifications.

Dans les temps modernes, alors que toutes les institutions se sont perfectionnées, les législateurs ont amélioré ces antiques coutumes et ont promul-

gué de nouvelles lois pour les modifier, les régler, et les établir sur des bases plus solides.

Ces lois, qui se proposent pour but la protection de la propriété, ont été inspirées, d'une manière plus ou moins précise, plus ou moins complète, par les principes que nous avons énoncés comme devant présider aux garanties de la propriété foncière.

Si ces principes n'ont pas été clairement définis, s'ils n'ont pas été rigoureusement pris pour guide, au moins, dans certains Etats, s'en est-on sensiblement rapproché.

Voici quelles ont été les idées suivies par la plupart des gouvernements de l'Allemagne :

1° On a senti la nécessité de points de repère établis d'après un système de triangulation, et l'opportunité de faire procéder au bornage par une commission de propriétaires, après accord des parties intéressées, et selon des règles offrant de sérieuses garanties.

2° On a compris aussi l'urgence de titres publics, réunissant tout ce qui a rapport à la propriété, titres confiés à la garde d'un magistrat spécial, également chargé des mutations.

3° On a reconnu, en outre, qu'il fallait procéder à l'exécution des plans; et, — ceci confirme notre système, — nous verrons quels avantages le cadastre a retirés des institutions précédentes.

Pour traiter ces divers sujets avec plus de précision, nous citerons plusieurs exemples qui offrent, en quelque sorte, un spécimen de ce qui existe dans la plupart des Etats germaniques.

§ I

Des bornes.

Nous prendrons le duché de Hesse-Darmstadt comme exemple de la manière dont on a organisé le bornage en Allemagne, car les bornes ont été établies dans ce duché avec un soin tout particulier.

On a construit, pour base première, un réseau trigonométrique couvrant tout le territoire; et des bornes solides, reconnaissables par leur forme et leur dimension, ont été fixées, comme points de repère, au sommet des triangles.

Les divers genres de limites ont alors été classés en deux catégories appelées : *limites d'administration* et *limites de propriété.*

On entend par « limites d'administration » les limites des circonscriptions administratives et des divisions territoriales appelées sections (Gemarkung[1]).

---

[1] Chaque fonds de terre doit appartenir à l'une de ces sections (Gemarkung) ou en former une entière. Avant de procéder à la

On appelle « limites de propriété » les limites des finages (Gewanne und Fluren)[1] et des biens-fonds.

Il a été prescrit, et ceci est d'une grande importance, de marquer avec des bornes d'une forme spéciale tous les points indiquant les limites d'administration et les limites des finages. Quant aux propriétés particulières, le bornage n'en est pas obligatoire[2]. Cependant il arrive souvent qu'un propriétaire veut y recourir pour une de ses parcelles. Dans ce cas-là les propriétaires voisins sont astreints au bornage, qui se fait à frais communs.

Les limites des propriétés, en tout cas, doivent être rattachées aux bornes qui servent à marquer les limites des finages.

Parlons maintenant d'un fait important. Dans le duché de Hesse, comme dans la plupart des Etats germaniques, il existe dans chaque localité une commission composée de quatre notables (Feldgeschworenen), auxquels sont confiées les opérations relatives à la pose et à la surveillance de toutes les bor-

---

confection des plans parcellaires, toutes les questions litigieuses, relatives aux limites de ces divisions, doivent être résolues.

[1] Les limites des finages (Gewanne und Fluren) sont établies au moyen des limites de propriété qui ont été fixées.

[2] Bien qu'il ne soit pas obligatoire, l'abornement est exécuté presque partout, tellement il est rendu facile par l'établissement des livres fonciers.

nes trigonométriques, bornes administratives, bornes de finages et de propriétés. Le bourgmestre (Bürgermeister) fait toujours partie de cette commission et, de droit, en est président. Les autres membres sont choisis par lui, sur la présentation du conseil administratif, et ne peuvent entrer en fonction qu'après avoir été agréés par le gouvernement. Ces fonctions sont obligatoires. Comme elles consistent non-seulement à placer des bornes, mais à veiller à ce qu'on les respecte, la commission est assujettie, au moins une fois par an, après la récolte, à vérifier si toutes les bornes établies sur le territoire de la circonscription n'ont subi ni déplacement ni détérioration.

La commission a seule le droit d'établir les bornes et de les changer de place. Les parties intéressées, même d'après un accord commun, ne doivent ni les déplacer, ni en poser de nouvelles.

Toutes les fois que les bornes de délimitation officielle subissent un déplacement, il faut le concours d'un géomètre pour déterminer avec soin les anciennes et les nouvelles limites. Il indique ce déplacement sur les plans et le mentionne sur les livres.

Pour l'établissement des bornes des propriétés, dont la situation n'est point déterminée géométriquement, on a conservé l'usage ancien et traditionnel de les faire poser secrètement par les membres

de la commission qui placent, au-dessous ou aux alentours, des indices connus d'eux seuls, et qu'eux seuls peuvent retrouver. Pendant cette opération, tous les assistants, les parties intéressées, même les magistrats, sont obligés de se tenir éloignés.

Les bornes qui indiquent les limites des propriétés sont les seules pour lesquelles on use de ces précautions, et encore n'y a-t-on pas recours lorsqu'il est possible d'employer des procédés plus rigoureux. Toutes les fois qu'un procès-verbal d'arpentage dressé contradictoirement, avec plan, fixe régulièrement les limites, on opère comme pour les points déterminés trigonométriquement, tels que les bornes administratives. Dans ce cas, les plans et les procès-verbaux portent les distances des bornes aux points de repère, distances déterminées géométriquement. Les bornes, dans ces circonstances, sont établies avec d'excellentes garanties de sécurité [1].

§ II

Titres de propriété.

Les titres de propriété, tels qu'ils ont été constitués dans l'ancien duché de Nassau, aujourd'hui an-

[1] Voir les pièces justificatives (note 3).

nexé à la Prusse, nous serviront d'exemple. Ces titres, basés sur les principes qui sont adoptés dans une grande partie des Etats germaniques, ont reçu là une organisation très-précise. La dernière loi qui règle, détermine et complète les anciennes coutumes, date du 15 mai 1851. Nous allons en résumer les points principaux.

Les successions, les ventes d'immeubles, et de plus les contrats d'hypothèque, les servitudes, en un mot toutes les conventions concernant les biens territoriaux, sont réglés par des magistrats spéciaux (Landoberschultheis), préposés à la garde des documents relatifs à la propriété. Ces magistrats donnent aux actes qu'ils rédigent un caractère authentique, et les conventions ne peuvent avoir de valeur légale que lorsqu'elles ont été effectuées par leur ministère. Les baillis (Feldgericht) reçoivent également les déclarations qui leur sont faites par leurs administrés, et dressent des procès-verbaux qu'ils remettent au magistrat de la localité (Landoberschultheis), en y joignant les pièces à l'appui. Ce dernier les vérifie et leur donne un caractère authentique, comme s'il avait lui-même reçu la déclaration.

Chacun de ces magistrats tient un livre (Stockbuch) qui a pour but d'offrir, sous le nom des propriétaires, la description des biens situés dans la circonscription. Ce livre contient, en outre, l'indication des

servitudes, des charges, etc. Un duplicata est confié au bailli (Feldgericht), et la concordance des deux livres est soumise à la vérification du magistrat (Landoberschultheis).

Tous les actes relatifs à la propriété portent un numéro d'ordre, suivant la date où ils ont été conclus. Les actes de chaque année sont réunis ensemble, dans une même liasse, de manière qu'il est toujours facile de se reporter du livre aux actes, et des actes au livre. Ce rapprochement est, d'ailleurs, simplifié par la distribution du livre, qui est disposé ainsi qu'il suit :

Chaque propriétaire a ses biens inscrits dans des articles séparés ; et en tête de ces articles, qui occupent les deux folios opposés, se trouvent le nom et l'adresse du propriétaire. Au-dessous sont disposées neuf colonnes qui contiennent :

La première colonne : 1° le numéro d'ordre du bien-fonds ; 2° le numéro qui lui est assigné par le livre.

La deuxième colonne : la contenance de la parcelle

La troisième colonne : 1° la classe de la parcelle, au point de vue de l'impôt ; 2° la valeur imposable ; 3° le principal de la taxe.

La quatrième colonne : la description de la parcelle, donnant la situation, la nature de culture, et la longueur des lignes de limites.

La cinquième colonne : 1° la nature du titre relatif à l'acquisition de la parcelle ; 2° la date de ce titre ; 3° la qualité de la parcelle, comme propriété personnelle ou indivise entre deux époux.

La sixième colonne : les servitudes ou autres charges dont le bien-fonds est grevé.

La septième colonne : le chiffre des annuités dues pour certains rachats spéciaux.

La huitième colonne : 1° le chiffre des sommes dues par hypothèque ; 2° la date de l'inscription de l'hypothèque ; 3° la date de la radiation, si elle a eu lieu.

La neuvième colonne est réservée pour les observations.

Nous avons seulement exposé les principes d'après lesquels les livres fonciers sont établis. Nous renvoyons, pour plus de détail, aux *pièces justificatives*, où se trouve un extrait des lois relatives à cette question [1].

§ III

Des plans.

Il existe des différences entre les plans des divers États allemands, et ces différences consistent essen-

[1] Pièces justificatives (note 4).

tiellement dans l'importance plus ou moins grande qu'on a donnée à la délimitation dans les opérations cadastrales. La délimitation, il est vrai, a toujours joué un rôle dans ces opérations, et il devait en être ainsi, même sans que les législateurs prescrivissent des mesures précises pour régulariser la fixation des limites. Des préposés au bornage, en effet, avaient toujours veillé au respect des signes délimitatifs, et, en outre, les titres de propriété émanaient de magistrats qui n'admettaient que des droits bien justifiés. Cependant, la délimitation a pris une importance variable d'après laquelle, dans la question qui nous occupe, on peut classer les États germaniques en deux groupes principaux[1]. Dans les uns, la délimitation n'a pas été établie d'une manière assez rigoureuse pour donner aux plans une valeur judiciaire au point de vue du droit de propriété; dans les autres, la délimitation a été établie de façon à donner aux plans une valeur comme titre de propriété. Dans ce dernier groupe d'États, le cadastre a donc une supériorité incontestable. Toutefois, bien que présentant les conditions essentielles d'un bon cadastre, il n'est pas sans défaut; car il présente, de

[1] En dehors de ces deux groupes, il faut mentionner une partie des provinces situées sur la rive gauche du Rhin, provinces qui, réunies à la France pendant quelque temps, ont possédé un cadastre établi d'après la simple jouissance.

certains côtés, une organisation trop compliquée.

Nous allons prendre un exemple dans chacun de ces groupes d'États, et, comme type du premier groupe, nous citerons le royaume de Bavière.

Des institutions cadastrales ont été réglées, dans le royaume de Bavière, par la loi du 15 août 1828[1]. Les opérations ont pour base un système de triangulation composé de trois réseaux. On désigne les triangles de premier et de deuxième ordre sous le nom de *réseau trigonométrique*, et sous celui de *réseau géométrique* les triangles de troisième ordre. Des points de repère, établis au sommet des triangles d'une manière fixe, sont soigneusement rapportés sur les plans ; et la commune (Gemeinde) chargée de surveiller ces points de repère en est responsable en cas de déplacement. Les propriétaires, tenus de s'entendre avant le commencement des travaux, sur la fixation des limites, doivent disposer des piquets pour les indiquer, et veiller à ce que ces piquets soient respectés tant que l'opération du levé de plan n'est pas terminée. En outre, une commission est instituée pour aider le géomètre dans ses travaux. Si, malgré l'injonction faite aux propriétaires de procéder à la délimitation, celui-ci ne trouve pas les signes qui l'indiquent, il la détermine lui-même

---

[1] Pièces justificatives (note 5).

d'après les livres fonciers, et en s'éclairant de l'avis de la commission.

Ici se trouve le vice du système. Soit que les limites aient été indiquées par les propriétaires eux-mêmes, soit qu'elles aient été fixées par les géomètres et par la commission, aucune disposition, dans la loi, ne prescrit aux parties intéressées de vérifier l'état des choses et de l'approuver par leur signature. Leur accord n'ayant pas été constaté, cette fixation de limites se trouve en dehors de la règle qui, seule, lui donnerait une valeur absolue. Le cadastre, dans de telles conditions, ne peut donc être produit, devant les tribunaux, comme preuve rigoureuse du droit de propriété.

Ce point capital une fois en évidence, il est inutile de nous étendre sur les autres opérations, opérations qui ont une grande analogie avec celles dont nous avons parlé dans les paragraphes consacrés à la France et à la Belgique. Nous devons, cependant, dire quelques mots sur la question si importante de la conservation.

Deux copies des plans sont dressées pour chaque minute, et ces minutes, déposées à la direction générale, à Munich, doivent rester parfaitement intactes.

Les copies, seules, subissent des modifications. Ces modifications sur les plans ont lieu, non-seulement lorsqu'une parcelle est altérée dans sa forme,

mais encore lorsqu'il y a simplement un changement dans la nature de culture. On refait les plans quand les modifications sont devenues trop nombreuses.

Mentionnons encore un point important. A la direction générale, où les minutes ont été déposées, les plans cadastraux sont lithographiés et tirés ensuite à un grand nombre d'exemplaires, de manière à pouvoir être livrés au public à un prix peu élevé. Toutes les modifications que subissent les parcelles sont d'ailleurs reproduites sur les pierres lithographiques : de cette façon, les plans représentent constamment l'état le plus récent du terrain.

Parlons maintenant du deuxième groupe d'Etats, où le cadastre a eu plus rigoureusement la délimitation pour base.

Là, les plans se sont élevés réellement à la hauteur de documents susceptibles de prouver la propriété. On doit s'en convaincre en examinant, d'une manière générale, les procédés qui, sauf quelques variantes, ont été employés dans ces États. Lors de la confection du cadastre, les géomètres, assistés d'une commission et des propriétaires intéressés, ont déterminé la place des bornes, la distance de ces bornes aux points trigonométriques voisins, la contenance des parcelles et la longueur des lignes séparatives. Ils ont dressé ensuite des procès-verbaux constatant le résultat des opérations,—et ceci est le plus important,—

ces procès-verbaux ont été approuvés par les propriétaires et par les représentants de l'autorité judiciaire. Le même soin et la même exactitude ont été apportés dans les mutations.

Dans les Etats dont il est question, le cadastre, ainsi constitué, a pu servir comme preuve du droit de propriété. Tous les éléments fiscaux y ont été combinés avec ceux qui constatent ce droit, et la combinaison est telle que les livres fonciers, contenant les indications relatives à la propriété, relatent également tout ce qui est nécessaire pour l'assiette et le recouvrement de l'impôt.

Nous citerons, pour deuxième exemple, l'ancien duché de Nassau, mentionné précédemment à propos de l'établissement des livres fonciers [1].

D'après le texte même de la loi, le livre foncier doit renfermer tout ce qui constitue le cadastre fiscal. Le magistrat (Landoberschultheis) qui est chargé de porter sur ce livre toutes les inscriptions relatives à l'impôt dépend, pour cette fonction, d'une des directions du ministère des finances. Il doit inscrire toutes les modifications qui surviennent dans la matière imposable, et tout ce qui peut influer sur la taxe due, tels que les changements de figure du terrain reproduits sur les plans, etc. Toutefois, il ne constate qu'à

[1] Pièces justificatives (note 6).

des époques déterminées la transformation des natures de culture. Quand une cause quelconque vient modifier l'état de la matière imposable, il recommence les calculs nécessaires pour déterminer le revenu sujet à la contribution, ainsi que le *simplum* de l'impôt, et en inscrit le résultat sur les livres fonciers. Il en est de même lorsqu'une mutation se présente. En un mot, il entre dans les attributions de ce magistrat de résoudre toutes les questions fiscales sur lesquelles des instructions lui sont transmises par le ministère des finances. A des époques prescrites, il doit adresser à ce ministère des états contenant toutes les indications voulues pour effectuer le recouvrement de l'impôt.

Nous avons exposé les idées principales qui, dans la plus grande partie de l'Allemagne, ont servi de base à l'exécution du cadastre. Examinons maintenant les enseignements qui peuvent en ressortir.

La première remarque à faire, remarque d'une grande importance, c'est que le cadastre basé sur la délimitation est une œuvre parfaitement réalisable dans la pratique, puisqu'elle s'est établie sans soulever de difficultés et qu'elle fonctionne au grand avantage des pays qui la possèdent. Les mesures délimitatives, en effet, n'ont rencontré nulle part ni obstacles ni résistances. Elles ont, au contraire, éloigné les procès et les contestations. Lorsqu'il s'est

élevé quelque différend sur des questions de limites, le géomètre et la commission sont intervenus pour concilier les parties, et souvent avec succès.

Nous avons pu voir personnellement, dans l'ancien duché de Nassau, de quelle faveur jouissent ces institutions auprès de l'opinion publique.

Dans le grand-duché de Bade, où le cadastre est organisé d'après des principes semblables, nous avons remarqué la même approbation générale. (La confection d'un cadastre régulier a été prescrite, dans le grand-duché de Bade, par la loi du 26 mars 1852. Aux termes de cette loi, la délimitation et le bornage précèdent les opérations fiscales [1].)

L'organisation cadastrale de la Hesse-Darmstadt confirme encore ce que nous avons dit à ce sujet.

---

[1] Nous avons montré tous les avantages de ce système. Citons à l'appui les paroles de M. Noizet : . . . « Comme l'opération est en cours d'exécution dans la plupart des communes du grand-duché qui ne sont séparées du Bas-Rhin que par le fleuve, les habitants des communes françaises les plus voisines de ce fleuve, témoins de la facilité avec laquelle l'opération s'exécute, et appréciant les immenses avantages qui en résultent, font en grand nombre procéder à la délimitation collective de leurs parcelles, afin de jouir d'une partie de ces avantages ; ils ne sont pas retenus par les difficultés qu'ils éprouvent, et qui résultent de ce que la loi et l'administration ne viennent pas à leur secours : et pourtant ce secours leur serait d'autant plus nécessaire qu'ils n'ont pas, comme dans le duché de Bade, des livres fonciers et des institutions de préposés au bornage, pour faciliter l'opération. »

(Noizet. *Du Cadastre et de la délimitation des héritages*, page 172.)

D'après la loi du 30 juin 1824, quand le gouvernement fait procéder au cadastre dans une commune, l'administration s'enquiert préalablement si les propriétaires désirent la délimitation officielle. Si elle est réclamée par la majorité des propriétaires, les opérations sont exécutées en suivant à peu près la même méthode que dans le duché de Nassau. Dans le cas contraire, on procède seulement au point de vue fiscal, d'une manière sommaire et approximative. Dans ces derniers temps, les communes non délimitées ont vu celles qui l'étaient retirer un tel avantage de cette mesure que, de tous côtés, elles ont réclamé la délimitation officielle.

Les excellents résultats que nous venons d'exposer n'ont été obtenus, jusqu'à présent, dans aucun autre pays. Les États allemands qui ont procédé à une délimitation consentie par les intéressés comme base du cadastre ont seuls su résoudre, dans la pratique, la question d'une organisation complète de titres et de plans servant à garantir la propriété. Mais si cette question, qui est le point capital du cadastre, a été là résolue victorieusement, est-ce à dire pour cela que la manière dont on a procédé soit à l'abri de toute critique?

Dans ces États, les éléments du fisc et du droit de propriété se trouvent intimement combinés. Les plans et les titres de propriétés, assujettis à reproduire

toutes les variations de l'impôt, sont, par conséquent, remaniés constamment, ce qui entraîne un renouvellement assez fréquent de ces plans et de ces titres, renouvellement plus compliqué, plus dispendieux que celui des éléments du cadastre *fiscal*. Tout cela demande, de la part du magistrat qui est chargé des titres, de longs travaux et de nombreuses modifications dans les documents, d'où il résulte inévitablement de la confusion.

Ainsi, — il est très-important de le remarquer, — avec d'excellents points de repère, avec un bornage établi dans de bonnes conditions et des titres de propriété dressés très-soigneusement, on a abouti, d'un côté, à un cadastre qui n'a pu protéger la propriété d'une manière absolue [1], d'un autre côté, à une œuvre laborieuse et trop compliquée dans la pratique.

Ces résultats confirment ce que nous avons dit dans la troisième partie de ce travail. Ils montrent que les

[1] Il faut reconnaître, il est vrai, que dans les contrées de l'Allemagne qui ne possèdent pas de plans établis après délimitation rigoureuse, les inconvénients ont été moins graves qu'ils ne l'eussent été partout ailleurs, grâce aux livres fonciers et à l'institution des préposés au bornage. Toutefois, ces inconvénients n'en existent pas moins. Les plaintes nombreuses qui se sont élevées dans les provinces où l'on procède d'après la jouissance; l'approbation générale qui règne, au contraire, dans les provinces où les plans sont établis d'après le droit; tout cela ne prouve-t-il pas encore qu'il y a, d'un côté, une organisation défectueuse, de l'autre côté, un système réellement supérieur?

deux cadastres doivent être *combinés*, mais non *confondus*. Si les cadastres ne sont pas combinés, l'un des deux sera inévitablement abandonné, car aucun gouvernement ne songerait à poursuivre séparément deux opérations onéreuses qui offrent de si grandes analogies ; et s'ils sont confondus, leurs caractères différents nuiront essentiellement à l'exécution de l'œuvre commune et amèneront des surcroîts de dépenses occasionnés par un renouvellement général qui aurait pu n'être que partiel.

Le système que nous avons exposé se trouve ainsi justifié par la logique des faits.

CONCLUSION

Pour tirer une conclusion de ce travail, il n'est pas inutile de résumer à grands traits l'ensemble des idées qu'il présente. En voici l'ordre :

L'impôt foncier, en principe, doit être établi et maintenu selon les règles de la proportionnalité. Un cadastre revisé de temps à autre, afin de représenter suffisamment l'état du sol, est indispensable pour obtenir ce résultat.

D'un autre côté, la propriété, en général, réclame comme garantie une délimitation officielle et une constatation légale des droits des propriétaires. Pour cela, il est nécessaire d'établir, avec une méthode rigoureuse, des points de repère, des bornes, des titres et des plans qui indiquent d'une manière exacte les limites des propriétés. En un mot, il faut un *cadastre foncier*.

En examinant les analogies du *cadastre foncier* et

du *cadastre fiscal*, il est facile de tirer de ce rapprochement une combinaison simple, logique, résultant de la nature même des deux institutions. Cette combinaison, qui consiste, non pas à confondre les deux cadastres, mais à déduire le cadastre fiscal du cadastre *foncier*, offre un moyen sûr de concilier la précision exigée par l'un avec les nombreuses opérations que l'autre demande. En dehors de cette combinaison, le cadastre *foncier*, d'après les probabilités, se trouve condamné à rester dans un abandon auquel les particuliers ne sauraient remédier. Quant au cadastre *fiscal*, établi d'après la seule jouissance, on ne peut sortir de cette alternative : soit de renoncer à la conservation, après de grandes dépenses ; soit de la maintenir dans des conditions onéreuses et imparfaites. Si, au contraire, les deux cadastres sont confondus, ils présenteront une œuvre confuse et laborieuse.

L'objection de la dépense est la seule que l'on puisse opposer sérieusement à cette organisation, et encore disparaît-elle en présence des frais considérables que l'absence du cadastre *foncier* entraîne pour la propriété.

Ces considérations théoriques sont, d'ailleurs, corroborées par l'expérience.

La France et la Belgique offrent un exemple de l'alternative dont nous avons parlé, alternative que

l'on ne peut éviter avec un cadastre établi d'après la jouissance.

En France, l'entretien du cadastre, après de grandes dépenses, a été en quelque sorte abandonné, et l'on est à peu près arrivé à la fixité de l'impôt foncier.

En Belgique, où la conservation a été organisée avec des procédés ingénieux, il est vrai, mais d'une manière purement *fiscale*, les résultats se sont trouvés onéreux et imparfaits, malgré tout le soin apporté dans les opérations.

En regard de cadastres ainsi organisés, certains Etats de l'Allemagne offrent l'exemple d'un cadastre *foncier*, et les avantages qui en ont été retirés prouvent qu'il y a là une mesure réalisable, une mesure fertile en excellents résultats.

Toutefois, des vices d'exécution se sont produits dans ces divers Etats : ici, pour n'avoir pas combiné les deux cadastres, l'un des deux s'est trouvé négligé, malgré les circonstances qui le favorisaient; et là, pour avoir, au contraire, opéré une fusion trop complète entre les deux cadastres, on s'est vu, dans la pratique, tout en ayant résolu la partie principale du problème, en présence de complications nombreuses et de travaux multipliés.

Les faits prouvent donc, d'une manière décisive, que le cadastre *fiscal* doit être déduit du cadastre *foncier*.

Telles sont les idées exposées dans ce travail; mais il ne faudrait pas se méprendre sur la portée que nous leur attribuons; et, à ce sujet, il nous reste à présenter quelques réflexions.

Après avoir étudié, d'une manière générale, les principaux éléments de la question, nous avons proposé comme solution un système d'organisation pratique; toutefois, nous sommes loin de prétendre qu'il faille l'appliquer immédiatement et partout, sans tenir compte d'aucune considération, sans faire de concession aux diverses circonstances qui peuvent se présenter.

Dans l'étude des choses susceptibles d'une application pratique, on doit établir d'abord les principes fondamentaux. Ils sont, en quelque sorte, la lumière qui nous guide et dont il faut chercher sans cesse à se rapprocher. Mais, tout en ne perdant pas de vue ces mêmes principes, il est nécessaire de marcher avec prudence, avec sagesse; de savoir prendre conseil des circonstances; et surtout de ne pas trop se hâter quand il s'agit d'établir de nouvelles mesures qui, lorsqu'elles sont inopportunes ou prématurées, entraînent parfois des conséquences funestes au lieu de produire le bien qu'on en attendait.

Ce que nous venons de dire peut s'appliquer à l'impôt foncier. Les remaniements d'impôts, il faut le reconnaître, sont généralement impolitiques; aussi

les gouvernements, lorsqu'ils touchent aux contributions, doivent-ils agir avec réserve, avec prudence, et procéder, autant que possible, par voie de dégrèvement.

De plus, lorsque la fixité a été maintenue pendant longtemps, si les terres surtaxées sont exonérées, on ne peut nier que le dédommagement est accordé aux possesseurs actuels et non à ceux qui ont été lésés antérieurement[1].

D'un autre côté, la délimitation officielle de la propriété est loin d'être partout également nécessaire. L'urgence s'en fait sentir principalement dans les régions où la terre est morcelée, où les limites ne sont pas marquées par des signes de clôture, tels que

[1] Ces raisons contre le remaniement de l'impôt peuvent être invoquées dans un pays tel que l'Angleterre, où la répartition de l'impôt n'a pas varié depuis près de deux siècles. Dans ce royaume, la dernière évaluation des biens territoriaux remonte à 1692, quatre ans après l'avénement de Guillaume d'Orange. L'impôt fut fixé au cinquième du revenu alors existant. Plus tard, William Pitt, en établissant le rachat facultatif de la taxe, la considéra comme fixée perpétuellement à cette quotité. Les mêmes raisons ne sauraient être admises en France, où l'établissement de l'impôt foncier actuel date de 1789, et où, depuis lors, toutes les lois relatives à ce sujet ont eu en vue des remaniements de l'impôt. La répartition entre les départements ne date que de 1821, et n'a pas été instituée par la loi comme devant être fixe. De plus, depuis cette époque, il a été accordé aux départements et aux communes la faculté de remanier leur répartition, faculté dont un grand nombre ont usé. En France, ce sont donc, presque toujours, les propriétaires lésés, ou leurs héritiers directs, qui souffrent des inégalités de répartition.

des haies et des fossés. Mais il n'en est pas de même quand les signes délimitatifs sont très-apparents, ou quand le sol, sur une vaste étendue, appartient à de grands propriétaires.

En outre, dans les pays où les limites des propriétés ne sont définies que d'une manière vague et incertaine, en appliquant la délimitation, d'un jour à l'autre, sur toute la surface du territoire, il serait à craindre de soulever un bouleversement, temporaire, il est vrai, mais néanmoins très-nuisible à l'agriculture, et de créer ainsi une cause occasionnelle qui ferait surgir tous les litiges qui existent, en quelque sorte, à l'état latent, et n'attendent pour se produire qu'une circonstance plus ou moins favorable.

Le système que nous avons exposé devrait donc, nous le reconnaissons, être appliqué peu à peu et avec prudence.

On ne saurait poser de règle absolue pour l'exécution. Elle est subordonnée à une infinité de circonstances dont il faut tenir compte : à la situation particulière de chaque pays, aux conditions de l'impôt foncier, à la manière dont la propriété est constituée, au morcellement des terres, au degré de précision des signes délimitatifs, etc.

Il est cependant un procédé qui, dans la plupart des cas, donnerait, ce nous semble, des résultats excellents. Ce procédé consisterait à n'exécuter que

partiellement la délimitation officielle. On pourrait, par exemple, la prescrire dans les localités où l'exécution en aurait été approuvée par les propriétaires qui possèdent la plus grande partie du sol; et pour le reste du territoire, s'en tenir provisoirement au cadastre *fiscal*. Dans les pays qui déjà en ont un, on mettrait à profit les éléments existants, revisés ou non revisés; et dans ceux qui n'en possèdent pas, on procéderait temporairement, d'une manière approximative, au prélèvement du fisc. Les propriétaires, en voyant, dans les localités où elle serait adoptée, tous les avantages que l'on retire de la délimitation, finiraient, sans nul doute, par la réclamer généralement; et, par suite, le pays se trouverait doté, dans toute son étendue, d'un cadastre conforme aux principes que nous avons cherché à faire prévaloir.

Les gouvernements pourraient, d'ailleurs, entraîner les propriétaires dans cette voie par des encouragements et des mesures propres à favoriser la délimitation.

L'exécution du cadastre, conçue de cette manière, n'amènerait aucun désordre, aucun bouleversement; les travaux, poussés peu à peu, marcheraient avec le temps; et les dépenses, réparties sur un certain nombre d'années, ne seraient pour l'État ni une gêne, ni même un embarras.

On obtiendrait ainsi, sans difficulté, une œuvre dont nous avons montré toute l'importance; une œuvre qui donnerait à la propriété des garanties absolues, et qui rendrait la perception de l'impôt foncier plus facile, plus équitable; une œuvre, enfin, qui offrirait, accessoirement, des documents d'un haut intérêt pour la statistique et un plan susceptible d'être utilisé pour divers services publics, plan formant, en quelque sorte, le complément de la carte géographique du territoire.

PIÈCES JUSTIFICATIVES

NOTE I.

Pour donner un aperçu des frais occasionnés par les actions judiciaires en revendication de terrain, nous croyons utile de transcrire ici quelques lignes de l'ouvrage de M. Noizet, écrivain si compétent dans ces sortes de questions.

ACTIONS JUDICIAIRES.

Lorsqu'un propriétaire veut obtenir la restitution du terrain anticipé par son voisin, voici la procédure qui est suivie pour l'action soit possessoire, soit pétitoire, portée devant la justice.

ACTION POSSESSOIRE.

Si l'usurpation est récente et existe depuis moins d'un an; si, en outre, elle est matériellement susceptible d'être constatée par la différence des récoltes et par des vestiges qui en restent sur le terrain, ou par témoins, l'action, dite ***possessoire***,

doit être portée devant le juge de paix de la situation de l'objet contentieux, quel que soit le domicile des parties.

Dans le cas où l'usurpation est déniée, le magistrat, à la réquisition d'une des parties, rend ordinairement un premier jugement qui ordonne la visite des lieux litigieux, et une enquête, précédée d'un débat sur la pertinence des faits respectivement allégués. Le sort du procès dépend alors des témoins, qui ne sont pas toujours inspirés par les mobiles les plus moraux. Souvent, au milieu des dépositions contradictoires des témoins que chaque partie a fait entendre, le juge éprouve le plus grand embarras pour discerner la vérité; et presque toujours sa décision est suivie d'un appel porté devant le tribunal de première instance. La procédure suit, dans ce cas, le cours tracé par la loi, et le ministère des avoués est indispensable; souvent aussi on a recours à des avocats pour consultation et plaidoirie. Enfin, parfois, des plaideurs obstinés défèrent à la cour de cassation le jugement rendu sur appel.

Voilà déjà bien des soucis, bien des ennuis, bien des frais et faux frais pour un terrain qui n'a souvent qu'une très-minime valeur, et pourtant on n'est encore qu'au seuil du litige.

ACTION PÉTITOIRE.

Lorsque la voie possessoire a été parcourue, la partie qui a succombé en dernier ressort conserve dans leur intégrité, sauf l'avantage de la possession qui, du reste, ne préjuge rien sur le fond, tous ses droits qu'elle peut exercer par la voie pétitoire. Nous allons en retracer le cours le plus habituel.

Bien conseillé, le demandeur s'assure d'abord de l'état réel des choses par un arpentage, qu'il fait faire par un géomètre, de sa parcelle et de celle de son adversaire, avec application de ses titres et de ceux de cet adversaire, quand il les connaît. C'est là une première dépense qui ne compte pas dans le procès.

Si l'action n'est dirigée que contre un ou deux riverains, ils doivent être d'abord appelés par une invitation, puis cités devant le juge de paix en conciliation; ce magistrat constate la non-comparution, ou on dresse procès-verbal de la non-conciliation.

La demande est ensuite portée par une assignation devant le tribunal compétent, et elle s'instruit par écritures ou conclusions grossoyées, dont la copie est signifiée par chaque avoué aux avoués adverses.

Presque toujours les défendeurs prétendent alors que le terrain réclamé, en supposant qu'il y ait eu anticipation, se trouve en excédant dans les parcelles de voisins non riverains; que ces voisins, profitant de l'absence de signes délimitatifs, ont d'abord commis l'anticipation, et que, par des reprises successives, exécutées ainsi qu'il est expliqué plus haut, le terrain anticipé, après avoir passé de main en main pour ainsi dire, se trouve en définitive en excédant dans une parcelle plus ou moins éloignée.

Pour vérifier cette assertion, une ou plusieurs des parties demandent, et le tribunal est bien obligé d'ordonner, la mise en cause d'un grand nombre de propriétaires dont les parcelles sont comprises dans le même finage.

Après cet incident, et en exécution du jugement, tous ces propriétaires sont assignés; bon gré mal gré, ils sont obligés de prendre une part active à l'instance et de se faire représenter par des avoués. Alors une nouvelle instruction a lieu, et chacune des parties produit et développe ses moyens et ses prétentions dans de nouvelles écritures et conclusions grossoyées, dont copie est encore signifiée par chaque avoué aux avoués adverses.

L'affaire, lorsqu'elle est arrivée à ce point, ou bien dans le cas où l'incident que nous venons de décrire n'a pas lieu, ce qui est rare, est portée à l'audience et plaidée par des avocats.

Comme le procès n'existe que parce que les parties ne s'accordent pas, soit sur l'état des lieux, soit sur les contenances réelles, soit sur l'application des titres produits, un expert-géomètre est désigné par un autre jugement, à l'effet de visiter et mesurer les terrains contentieux, d'en lever le plan, de donner son avis sur l'application des titres, de dresser procès-verbal de toutes ses opérations et des dires et réquisitions des parties.

Ce jugement, comme le premier, est expédié, et la copie en est signifiée par l'avoué du demandeur aux avoués des autres parties en cause.

L'opération du géomètre, à laquelle toutes les parties sont sommées, par acte du palais, d'assister, occasionne toujours, on le conçoit, de grands frais.

Muni de l'expédition du procès-verbal de cette opération, l'avoué du demandeur en fait ordinairement signifier la copie aux avoués adverses, et toutes les parties reviennent devant le tribunal; de nouvelles écritures ou conclusions motivées sont grossoyées, et la copie en est encore signifiée par chaque avoué à ses confrères en cause; les plaidoiries par avocats ont lieu de nouveau; et enfin le tribunal statue, en ayant tel égard que de raison à l'avis de l'expert : presque toujours, cependant, cet avis sert de base au jugement définitif, à moins que le tribunal, ne se trouvant pas suffisamment éclairé, n'ordonne une contre-expertise, ce qui est très-rare; et dans ce cas l'affaire se complique encore de ce nouvel incident.

Le jugement définitif est enfin expédié, et la copie en est signifiée, à la requête d'une des parties, par les soins de son avoué, à chacun des autres avoués et à chacune des autres parties, pour faire courir le délai de l'appel qu'elles peuvent en interjeter. En cas d'appel, le jugement, comme ceux qui l'ont précédé, est déféré à la cour impériale, devant laquelle le débat s'engage de nouveau, comme si la décision des premiers juges n'existait pas.

Les magistrats des deux degrés de juridiction, et surtout ceux de la cour impériale, dont le siége est souvent à une grande distance des lieux litigieux, n'ont guère, on le pense bien, d'autres éléments pour former leur conviction que les faits exposés ou constatés, et l'opinion émise par l'expert-géomètre.

Le recours en cassation est, du reste, ouvert contre ce jugement comme contre tous les jugements précédents.

Quoique la procédure qui vient d'être décrite semble effrayante par ses diverses involutions, il n'est pas impossible qu'elle se complique encore davantage par d'autres incidents, notamment, ce qui est assez fréquent, par suite du défaut de la comparution de l'un ou de plusieurs des assignés : en ce cas, il y a nécessité d'obtenir, de concert entre toutes les parties comparantes, à la requête de l'une d'elles, un jugement de plus, qualifié de jugement de ***défaut profit joint;*** par ce jugement, le défaut de comparution est constaté, et il est ordonné que les non-comparants seront assignés de nouveau par un huissier spécialement désigné.

S'ils continuent à ne pas se présenter, l'avantage, le ***profit*** de ce même jugement consiste, pour toutes les autres parties, en ce que la procédure et les jugements postérieurs sont réputés contradictoires envers les parties non comparantes, et ont à leur égard le même effet que si elles s'étaient fait défendre.

Tels sont les errements ordinaires de ces sortes d'affaires; rarement elles suivent un autre cours.

S'il n'est pas reconnu qu'il y ait eu téméraire contestation ou mauvaise foi de la part d'une ou plusieurs des parties, les frais sont supportés en commun, et alors la portion de frais due par chacune d'elles, en y comprenant les faux frais d'honoraires et de voyages, excède toujours cent francs, elle s'élève même ordinairement beaucoup plus haut.

Si les frais sont mis à la charge d'une seule ou de quelques-unes des parties, la masse excède presque toujours mille francs,

et parfois elle atteint le chiffre de deux et même de trois mille francs.

Les faux frais de toute nature, les honoraires particuliers, sont supportés, dans tous les cas, sans répétition, par la partie pour ou par laquelle ils ont été faits; il est rare qu'ils soient inférieurs à cent francs; ils sont, le plus souvent, bien supérieurs à cette somme.

Il faut y ajouter le temps perdu, les embarras, les tribulations qui accompagnent toujours les procès, et plus spécialement les procès de cette nature, sans parler des divisions, des haines dont ils sont la cause, ni de leurs conséquences souvent déplorables.

Si on considère que l'objet du litige ne consiste, en général, qu'en quelques ares de terrain dont la valeur varie de dix à trente francs, et n'excède presque jamais cent francs, on comprend qu'un propriétaire éclairé et de bon sens ne s'expose jamais à ces chances désastreuses, et qu'il se résigne à toute espèce de sacrifices pour les éviter : c'est ainsi que les hommes honnêtes et prudents sont, en pareille matière, à la merci des hommes cupides et passionnés qui les dépouillent impunément.

Cet exposé des procès en revendication de terrain usurpé ne contient aucune exagération; c'est le récit exact de ce qui se passe tous les jours; les magistrats, les avocats, les avoués, et surtout les propriétaires qui en ont fait l'expérience à leurs dépens, l'attesteraient au besoin.

(Noizet, *Du cadastre et de la délimitation des héritages*, 2e partie, chapitre II, § 3.)

Note II.

BELGIQUE

Règlement pour la conservation du Cadastre.

TITRE II

MANIÈRE D'OPÉRER LES MUTATIONS SUR LES PLANS ET AUTRES PIÈCES CADASTRALES.

CHAPITRE PREMIER

§ 1.

DES PLANS DÉPOSÉS AU BUREAU DE LA CONSERVATION.

9. — Les mutations ne seront pas opérées sur les plans primitifs déposés au bureau de la conservation, mais sur des plans supplémentaires.

Il n'y aura qu'une feuille supplémentaire pour chaque feuille du plan primitif.

10. — Les plans supplémentaires servent à indiquer tous les changements de figure que subit le terrain.

11. — Les parcelles qui éprouvent des changements dans leurs limites sont reportées, suivant leur nouvelle configura-

tion, sur la feuille supplémentaire et placées, par rapport aux carrés, dans la même position qu'au plan primitif.

12. — Les parcelles qui, après avoir éprouvé un premier changement, en subissent un second, un troisième, etc., sont successivement représentées sur la feuille supplémentaire d'après leur nouvelle configuration, portant chacune le nouveau numéro qui lui appartient suivant l'ordre adopté pour le numérotage. Toutes les traces de la situation précédente doivent être proprement enlevées du plan supplémentaire, de manière à ne laisser aucune surcharge.

13. — Les numéros des parcelles reportées sur la feuille supplémentaire sont soulignés d'un trait à l'encre rouge sur le plan primitif.

14. — Les nouvelles parcelles qui résultent de terrains produits par alluvion, de chemins, routes, canaux, etc. (25), sont figurées sur le plan supplémentaire.

§ 2.

DES PLANS DÉPOSÉS DANS LES COMMUNES.

15. — Les mutations seront opérées sur les plans primitifs déposés dans les communes.

16. — Des croquis d'arpentage serviront à indiquer tous les changements de figure qu'aura successivement subis le terrain.

Ces croquis seront orientés plein nord.

17. — Les parcelles qui éprouvent des changements dans leurs limites sont figurées sur le plan primitif d'après leur nouvelle configuration, portant chacune le nouveau numéro qui lui appartient suivant l'ordre adopté pour le numérotage. Toutes les traces étrangères à chaque nouvelle situation doivent être proprement enlevées du plan, de manière à ne laisser aucune surchage.

18. — Les nouvelles parcelles qui résultent de terrains pro-

duits par alluvion, de chemins, routes, canaux, etc. (25), sont figurées sur le plan primitif.

CHAPITRE II

§ 1.

DISPOSITION GÉNÉRALE.

19. — Les nouvelles parcelles qui sont le résultat des changements de figure que peut subir le terrain, seront désignées par des lettres alphabétiques jointes en forme d'exposant au numéro primitif.

§ 2.

DIVISION DE PARCELLES.

20. — On procédera pour les divisions de parcelles conformément aux exemples suivants :

Premier exemple. — La parcelle n° 14, divisée en trois parties, formera les parcelles nos 14^a, 14^b, 14^c . . . . . .

On procédera de la même manière, et comme il est indiqué par les exemples ci-après, pour les parcelles résultant de changements partiels de nature de culture, de nouvelles bâtisses, de redressements de rivières, ruisseaux, de nouvelles directions ou constructions de routes, chemins, canaux, etc.

Premier exemple. — La parcelle n° 1, dont une partie a changé de nature de culture, formera les parcelles nos 1^a, 1^b.

. . . .

§ 3.

RÉUNION DE PARCELLES.

21. — On ne pourra réunir que les parcelles contiguës de même nature appartenant au même propriétaire, et qui ne sont pas divisées entre elles par un mur, une haie, un fossé large, ou toute autre limite fixe. . . . .

81. — Le géomètre doit s'attacher à reproduire sur les croquis toutes les indications du terrain, telles que bornes, arbres, fossés, haies et tertres, qui constituent les limites des propriétés.

Les noms des routes, chemins, ruisseaux, rivières, canaux, hameaux, lieux dits, bâtiments, etc., devront, en outre, être soigneusement renseignés. Les maisons, édifices et autres bâtiments non imposables, sont désignés par une teinte bleue.

NOTE III.

GROSZHERZOGLICH HESSISCHES REGIERUNGSBLATT

GESETZ

DIE FESTSTELLUNG UND ERHALTUNG DER INNEREN GRÆNZEN BETREFFEND.

Nº 79. — *Am 22 December* 1830.

ARTIKEL 1.

Die Grænzen innerhalb des Groszherzogthums werden in zwei Klassen eingetheilt, næmlich in Verwaltungs- und Eigenthums-Grænzen.

ART. 2.

Zu den Verwaltungs-Grænzen gehœren die Grænzen der Gemarkungen und die durch sie constituirten Umfænge der Verwaltungs-Bezirke.

ART. 3.

Jede Grundbesitzung musz entweder eine eigene Gemarkung bilden oder einer Gemarkung angehœren.

ART. 4.

Grundbesitzungen, welche von einer und eben derselben Gemarkung rings umschlossen werden (Inclaven), denen aber

keine eigene Gemarkung zusteht oder verliehen wird, und die daher zu einer anderen Gemarkung gehœren, fallen rücksichtlich der polizeilichen Aufsicht und der Erhebung der Staatsabgaben der umschliessenden Gemarkung anheim.

. . . .

ART. 5.

Wird ein solches Grundstück von mehreren aneinander stossenden Gemarkungen rings umschlossen, und læszt sich im Wege des Vergleichs keine bessere Abründung bewirken, so wird dasselbe derjenigen Gemarkung zugetheilt, welche den grœszten Theil desselben umschlieszt.

ART. 7.

Sobald die Grænzkarten nach Vorschrift der Verordnung vom 30 Juni 1824 aufgenommen sind, musz über die streitigen Punkte nach den Bestimmungen dieses Gesetzes entschieden.

. . . .

ART. 8.

Zu den Eigenthumsgrænzen gehœren die Grænzen der Parcellen und die Umfænge der durch sie constituirten Gewanne und Fluren.

ART. 9.

. . . .

Die Gewann- und Flurgrænzen werden durch die fixirten Parcellengrænzen bedingt.

ART. 10.

Alle Dreieckspunkte, Gemarkungs Flur- und Gewannpunkte müssen mit Steinen bezeichnet werden.

Die Steine derjenigen Punkte, deren Lage nach Vorschrift der Catasterverordnungen trigonometrisch bestimmt ist, bedürfen keiner geheimen Unterlagen . . . .

ART. 11.

Die gegenseitige Lage der Parcellengrænzen zu den durch Steine fixirten Gewann-oder Flurgrænzen musz auf den Karten in Zahlen ausgedruckt werden.

Die Aussteinung der Parcellen bleibt der freien Wahl der Betheiligten überlassen, verlangt jedoch ein Grundbesitzer die Austeinung eines ihm gehœrigen Grundstücks, so sind die Grænznachbarn verbunden, zu den Kosten, nach Verhæltnisz der Anzahl der Steine auf der mit jedem gemeinschaftlichen Grænze, beizutragen.

ART. 12.

Zur Aufsicht über die Gemarkungs-, Flur-, Gewann- und Parcellen-Grænzen, zu stændigen Experten bei Grænzstreitigkeiten und zur Besorgung des Steinsatzes verden in jeder Gemeinde oder wenigstens in jeder Bürgermeisterei mindestens vier Feldgeschworene bestellt . . . .

INSTRUCTION

FUR DIE FELDGESCHWORENEN DES GROSZHERZOGTHUMS HESSEN.

(N° 21. — *Am* 21 *Marz* 1833.,

Um die Dienstverrichtungen und Dienstobliegenheiten der Feldgeschworenen næher zu bestimmen, werden, in Bezug auf den Artikel 12 des Gesetzes die Feststellung und Erhaltung der inneren Grænzen betreffend, nachfolgende Vorschriften ertheilt :

§ 1.

Die erste Aufnahme der Grænzen jeder Art wird nach Vorschrift der Instruction vom 30 Juni 1824 vorgenommen.

Hierdurch erhælt man eine genaue Kenntnisz von dem Zustande der Grænzen und wird in den Stand gesetzt, nicht allein künftigen Irrungen vorzubeugen, sondern auch spætere Veræn derungen des Bestehenden auf diese erste Aufnahme gründen zu kœnnen.

§ 2.

Um diesen wichtigen Zweck zu erreichen, ist es erforderlich, sogleich bei der ersten Aufnahme die Grænzpunkte mit kenntlichen und dauerhaften Grænzsteinen zu versehen......

§ 3.

Die Gemarkungsgrænzsteine müssen in der Regel aus behauenen Sandsteinen bestehen und mindestens 30 Zoll lang, 8 Zoll breit und 8 Zoll dick sein.

Dasselbe gilt von den Flurgrænzsteinen; nur ist bei denselben eine Breite und Dicke von 6 Zoll hinreichend.

Die Parcellen-Grænzsteine kœnnen von jeder beliebigen festen Steinart gewæhlt werden und brauchen nicht behauen zu sein; die Dimensionen sind übrigens dieselben, wie bei den Flurgrænzsteinen.

§ 4.

Die Gemarkungsgrænzsteine werden auf einer Seite mit dem buchstaben G, die Flurgrænzsteine dagegen mit dem Buchstaben F næher bezeichnet.

Bei den Parcellen-Grænzsteinen ist eine besondere Bezeichnung durch Buchstaben nicht erforderlich; diese Steine müssen indessen ebenfalls, so viel als thunlich, eine regelmæssige Form haben, um sie von anderen, etwas in der Næhe liegenden Steinen leicht unterscheiden zu kœnnen.

§ 5.

Die Steine auf denjenigen Punkten, welche trigonometrisch bestimmt sind, wozu die Steine auf den Dreieckspunkten, so wie die Gemarkungs Flur- und Gewann-Grænzsteine, gehœren, bedürfen keiner geheimen Unterlagen. Dasselbe gilt von den Grænzsteinen der Parcellen, wenn eine legale Vermessung vorgenommen und die gegenseitige Lage der Parcellengrænzen zu den durch Steine fixirten Gewanngrænzen durch Zahlen ausgedrückt wird.

§ 6.

Sind die Grænzpunkte irgend einer Art nicht durch eine legale Vermessung fixirt, so bleibt es rücksichtlich der geheimen Unterlagen bei der bisherigen Einrichtung. . . . . . .

§ 9.

Der Bürgermeister ist der jedesmalige Vorstand der Feldgeschworenen.

§ 13.

Ist eine Verænderung bereits aufgenommener und ausgesteinter Gemarkungs Flur- und Gewann-Grænzen erforderlich, so kann dieselbe ebenfalls nur unter Zuziehung eines Geometers geschehen, welcher die gegenseitige Lage der alten und neuen Grænzpunkte genau bestimmt, um darnach die erforderlichen Abænderungen in den Grænzregistern und Grænzbeschreibungen vornehmen zu kœnnen. . . . .

§ 20.

Die Feldgeschworenen sind verbunden, in den Monaten September und October jeden Jahres die ganze Gemarkung zu begehen, um sich von dem Zustande der Grænzen genau zu unterrichten.

GRAND-DUCHÉ DE HESSE

Bulletin des Lois.

(N° 79. — 22 *décembre* 1830.)

LOI

RÉGLANT LA FIXATION ET LA CONSERVATION DES LIMITES.

ARTICLE 1er.

Dans le Grand-Duché, les lignes intérieures de limite sont partagées en deux classes désignées sous le nom de *limites d'administration* et *limites de propriété.*

ART. 2.

Les limites d'administration comprennent les limites des sections et celles qui déterminent les circonscriptions administratives.

ART. 3.

Chaque bien-fonds doit former une section ou appartenir à une section.

ART. 4.

Les biens-fonds qui sont enveloppés par une seule et même section (enclaves), mais pour lesquels il n'a pas été constitué de section particulière, ainsi que ceux qui, dans la même situation, appartiennent à une autre section, sont considérés, à l'égard de la surveillance administrative et de la perception des droits de l'État, comme faisant partie de la section environnante.

ART. 5.

Si un fonds de terre est environné de plusieurs sections, et s'il ne peut être mieux déterminé par voie de conciliation, il

est ajouté à la section qui l'enveloppe dans sa plus grande partie.

ART. 7.

Aussitôt que les plans cadastraux sont entrepris, en vertu de la loi du 30 juin 1824, tous les points litigieux doivent être résolus, d'après les prescriptions de cette même loi.

ART. 8.

Les limites de propriété comprennent les limites des parcelles de propriété et celles qui déterminent les finages.

ART. 9.

Les limites des finages sont déterminées d'après les limites déjà fixées des parcelles.

ART. 10.

Les points qui déterminent les lignes de triangulation des sections, des finages, doivent être marqués par des bornes.

Parmi ces bornes, celles dont la situation est fixée trigonométriquement, d'après les prescriptions des règlements cadastraux, n'exigent point de pose secrète.

ART. 11.

Sur les cartes, la situation des limites des parcelles doit être rapportée, par des chiffres, aux bornes qui déterminent le contour des finages.

Le bornage des parcelles est laissé à la libre faculté des parties intéressées ; cependant, si un propriétaire veut faire borner un fonds de terre qui lui appartient, les voisins sont tenus de participer aux frais de l'abornement dans la proportion du nombre des bornes communes.

ART. 12.

Pour surveiller les limites des sections, des finages et des propriétés, il est nommé dans chaque commune, ou au moins

auprès de chaque bourgmestre, quatre commissaires jurés comme experts pour les litiges sur les limites, et comme préposés à la pose des bornes.

INSTRUCTION

POUR LES COMMISSAIRES DE LIMITES DU GRAND-DUCHÉ DE HESSE.

(21 *mars* 1833.)

Pour déterminer d'une manière précise les fonctions et obligations des commissaires jurés, les instructions suivantes sont données comme complément de la loi ayant rapport à la fixation et à la prescription des limites.

§ 1er.

La fixation des limites de chaque espèce doit être effectuée d'après l'instruction du 30 juin 1824. — De cette façon, on possède une connaissance exacte des limites, ce qui met en état, non-seulement d'éviter les erreurs à venir, mais encore d'établir d'une manière certaine les changements qui pourraient se produire dans la situation première.

§ 2.

Pour atteindre ce but important, il est nécessaire de marquer la position des points de limites avec des bornes solides et reconnaissables.

§ 3.

Les bornes de sections doivent être en grès et avoir 30 pouces de longueur, 8 de largeur et 8 de profondeur; il en est de même des bornes de finages; seulement celles-ci ne doivent avoir qu'une largeur et une profondeur de 6 pouces. — Les

bornes de parcelles de propriété peuvent être faites en pierre quelconque, et il n'est pas nécessaire qu'elles soient taillées. Toutefois leurs dimensions doivent être les mêmes que pour celles des finages.

§ 4.

Les bornes des sections doivent être marquées par un G; celles des finages par une F.— Les bornes de parcelles ne sont pas assujetties à avoir des lettres. Cependant elles doivent avoir, autant que possible, une forme spéciale, afin d'être distinguées des pierres quelconques qui peuvent se trouver dans les environs.

§ 5.

Les bornes placées aux points qui sont déterminés trigonométriquement, telles que les bornes situées aux sommets des triangles, aux points de sections et de finages, n'exigent pas de pose secrète. — Il en est de même des bornes des parcelles de propriété, quand elles ont été arpentées d'une manière légale et quand la situation respective des limites est rapportée, par des chiffres, aux bornes de section.

§ 6.

Quand les points de limites ne sont pas fixés géométriquement par un mesurage légal, les bornes sont alors posées secrètement par les anciens procédés.

§ 9.

Le bourgmestre est toujours le président de la commission.

§ 13.

Si un changement survient dans les limites des sections et des finages fixées et bornées antérieurement, il doit être effectué par le ministère d'un géomètre qui détermine exactement

la situation ancienne et nouvelle des limites, et puis la reporte ensuite sur les livres et les états de description des limites.

§ 20.

Les commissaires sont assujettis, dans les mois de septembre et d'octobre, à surveiller toutes les sections et à examiner la situation des bornes.

NOTE IV

VERORDNUNGSBLATT DES HERZOGTHUMS NASSAU

GESETZ

Am 15 *Mai* 1851.

In Erwægung, dasz Eigenthumsrechte und andere dingliche Rechte an Immobilien nur dann eine sichere Grundlage erhalten, wenn die Titel zur Erwerbung solcher Rechte ohne Ausnahme unter obrichkeitlicher Mitwirkung beurkundet werden; etc. . . . .
verordnen wir mit Zustimmung unserer Landstænde, wie folgt :

§ 1.

Für jeden Gemeindebezirk soll ein Stockbuch angelegt werden, welches den Zweck hat, eine Beschreibung der in der Gemarkung gelegenen, zu dem Vermœgen einer Person gehœrigen Immobilien, etc. . . . . . mit allen darauf haftenden Eigenthumsbeschrænkungen, Lasten und Pfandrechten darzustellen, und zugleich das Steuerkataster bilden soll.

Es ist in tabellarischer Form in der Art einzurichten, dasz

auf je zwei gegeneinander überstehenden Folioseiten oben quer durchlaufend der Name und Wohnort des Eigenthümers und unter demselben dessen sæmmtliche Liegenschaften mit den darauf ruhenden Beschrænkungen und Lasten und mit Angabe des Steuerbeitrags *in simplo* eingetragen werden. In das Stockbuch werden ferner die auf der Liegenschaft haftenden Pfandrechte und die durch s. g. Eigenthumsvorbehalt gesicherten Forderungen eingetragen.

§ 2.

Die Eintræge in das Stockbuch geschehen in der dazu bestimmten Columne durch eine kurze Verweisung auf die Urkunden über die Rechtsgeschæfte worauf sich jene Eintræge beziehen. Diejenigen Urkunden sind rücksichtlich ihres Inhalts so anzusehen als wenn sie wirklich dem Stockbuche einverleibt seien.

Die Urkunden über, etc. . . sind in chronologischer Ordnung für jeden Gemeindebezirk zu sammeln und nach Jahrgængen zu sondern. Sie bilden Anlagebænde zu dem Stockbuche. . . .

§ 3.

Die Führung des Original-Stockbuchs liegt dem Landoberschultheisen ob, ein Duplicat desselben wird von dem Feldgerichte geführt.

Der Landoberschultheis hat die richtige Führung des Duplicats des Stockbuchs von Seiten des Feldgerichts und dessen zeitige Gleichstellung zu beausichtigen.

§ 4.

Die Anlegung der Stockbücher geschieht durch den Landoberschultheisen oder einen ernannten Special-Commissær, unter steter Mitwirkung des Feldgerichts, nach einer von unserer Ministerial-Abtheilung der Justiz zu erlassenden, œffentlich bekannt zu machenden Instruction. . . . .

§ 5.

Bei der Anlegung der Stockbücher sind die Lagerbücher die Steuerkataster, die Hypothekenbücher und die Contractenbücher zu benutzen. . . . . . . etc.

§ 6.

Die Vollendung der Stockbücher in der betreffenden Gemeinde ist œffentlich bekannt zu machen.

Von dieser Vollendung an, kœnnen Eintræge in dieselben, welche die Bestellung oder Uebertragung dinglicher Rechte an Immobilien zum Gegenstande haben, nur auf den Grund œffentlicher, nach den bestehenden Gesetzen gemacht werden.

§ 7.

Nur derjenige kann nach dieser Zeit dingliche Rechte an Immobilien gültig bestellen oder übertragen, welcher als Inhaber dieser Rechte zur Zeit des über die Bestellung oder Uebertragung abgeschlossenen Vertrags in das Stockbuch eingetragen ist.

CHRISTIAN SCHMI

Artil

1 NUMMER des		2 FLACHEN GEHALT			3 STEUER					4	5 ERWERBUNG DER IMMOBILIEN		
Stock-buchs.	Lager-buchs.	Mg	Rth	Sch	Cl.	Ca-pi-tal.	Simpel			BESCHREIBUNG der IMMOBILIEN	Erwerbsart.	Zeit.	Namen lich Bezeic nun des speciel Erwerb
							fl.	kr	hll				
8114	2712	»	93	88	2	54	»	13	2	Acker auf demsteinernen Berg, zwischen der Domæne und Peter Mai.	Erbschaft und Erbthei-lung.	10 Febr. 1833	Christ Schm

WIESBADEN

O)

6	7						8								9
NTHUMS-ÆNKUNGEN und ASTEN	ANNUITÆT für						PFANDRECHTE								
	Zehnten			Gülten			Forderungs Betrag.		DATUM DER						
									Verpfandung.			Læschung.			
	fl.	kr.	hll.	fl.	kr.	hll.	fl.	kr.	Jahr.	Monat	Tag	Jahr.	Monat	Tag	
manial eihe mit n Canon jahrlich und ei- halben er Korn.							300	»	1834	Juni	20				

VORSCHRIFTEN UEBER DIE AUFSTELLUNG DER STOCKBUECHER.

Das Stokbuch soll nach dem anliegenden Formular gefertigt werden.

Es enthælt zur Ueberschrift den Namen und Wohnort der einzelnen Eigenthümer in alphabetischer Ordnung.

Bei jedem Eigenthümer werden dessen Liegenschaften aufgeführt, wobei angegeben wird :

1. In der ersten Columne die künftige Nummer des Items im Stockbuche, die Nummer des Lagerbuchs;

2. In der zweiten Columne der Flæchengehalt;

3. In der dritten Columne Steuerclasse, Steuercapital und Steuerbeitrag *in simplo;*

4. In der vierten Columne die Beschreibung der Liegenschaften;

5. In der fünften Columne die Art der Erwerbung und Bezeichnung des speciellen Erwerbers rücksichtlich der ehelichen Verhæltnisse;

6. In der sechsten Columne die zum Eintrag geeigneten Eigenthumsbeschrænkungen und Lasten, also namentlich Lehensnexus, Fideicommisnexus, Erbleihverband, vertragsmæszige Realservituten;

7. In der siebenten Colume der jæhrliche Zehnt- und Gültablœsungsbetrag;

8. In der achten Columne die auf der Liegenschaft haftenden Pfandrechte und Eigenthumsvorbehalte mit Angabe des Datums der Entstehung;

9. Die neunte Columne ist für das Abschreiben des Immobile bestimmt.

DUCHÉ DE NASSAU.

(EXTRAIT DE LA LOI DU 15 MAI 1851.)

Considérant que les droits de propriété, ainsi que tous les autres droits ayant rapport aux immeubles, ne peuvent avoir de base solide que si les titres d'acquisition des biens sont établis par le ministère de l'autorité, etc.....; prescrivons, avec la sanction de nos chambres, ce qui suit :

§ 1er.

Il doit être tenu, dans chaque commune, un livre foncier ayant pour objet d'offrir la description des biens situés dans la circonscription et rapportés aux noms des propriétaires; de présenter l'état des servitudes, des charges et des hypothèques, etc. Ce livre doit en même temps fournir les éléments du cadastre.

Il est dressé sous forme de tables, de manière que chaque article s'étende sur les deux folios opposés. En tête de chaque article se trouvent le nom, la demeure du propriétaire, et, au-dessous, la désignation des biens-fonds, des servitudes et de l'impôt dû *in simplo*. Les hypothèques et les autres charges se trouvent également désignées dans ce livre.

§ 2.

Les inscriptions sont faites, sur ce livre, dans la colonne destinée à les recevoir, d'après une mention succincte des titres qui y ont donné lieu; ces titres et documents sont regardés comme faisant partie du livre foncier. — Tous les documents relatifs à des changements dans les propriétés, les charges, etc., doivent être recueillis dans l'année, inscrits par ordre chronologique, et former des liasses, sorte d'auxiliaires du livre foncier.

§ 3.

Un magistrat est préposé à la garde et à la rédaction du livre foncier; un duplicata de ce livre est tenu par le *bailli*; le magistrat a la haute surveillance de ce duplicata, et en constate la concordance avec le livre original.

§ 4.

La confection du livre est effectuée par le magistrat ou par un commissaire spécial avec l'assistance du *bailli*, conformément aux dispositions d'un règlement ministériel.

§ 5.

Pour la confection du livre foncier, on doit consulter les actes contenant les charges, les contrats d'hypothèques, etc., en un mot, tous les documents existants.

§ 6.

L'annonce de l'achèvement du livre doit être faite officiellement dans chaque commune. A partir de cette publication, les inscriptions pour la transmission des immeubles, ou pour tout ce qui les concerne, ne peuvent plus être faites que d'après les règlements légaux.

§ 7.

Les inscriptions achevées, nul ne peut plus transmettre de propriétés d'une manière valable s'il n'est inscrit sur le livre, etc., etc.

Instruction pour l'établissement du livre foncier.

Le livre foncier doit être dressé d'après les règles suivantes :

Il présente, dans l'ordre alphabétique, des articles donnant en titre le nom et la demeure de chaque propriétaire. Les articles sont disposés dans neuf colonnes qui contiennent :

La première colonne : 1° le numéro d'ordre du bien-fonds; 2° le numéro qui lui est assigné par le livre.

La deuxième colonne : la contenance de la parcelle.

La troisième colonne : 1° la classe de la parcelle au point de vue de l'impôt; 2° la valeur imposable ; 3° le principal de la taxe.

La quatrième colonne : la description de la parcelle.

La cinquième colonne : 1° la nature du titre relatif à l'acquisition de la parcelle; 2° la qualité de la parcelle comme propriété personnelle ou indivise entre deux époux.

La sixième colonne : les servitudes, ou autres charges, dont le bien-fonds est grevé.

La septième colonne : le chiffre des annuités dues pour certains rachats spéciaux.

La huitième colonne : 1° le chiffre des sommes dues par hypothèque; 2° la date de l'inscription de l'hypothèque ; 3° la date de la radiation, si elle a eu lieu.

La neuvième colonne est réservée pour les observations.

Note V.

BAYERN

GESETZ.

DIE ALLGEMEINE GRUNDSTEUER BETREFFEND.

Am 15 *August* 1828.

§ 10.

Die Grundlage der Messung bildet ein Netz trigonometrisch bestimmter Dreyecke der ersten und zweiten, dann geometrisch bestimmter Dreyecke (Detailnetz) des dritten Ranges.

§ 12.

In so lange die Katasterstelle den unversehrten Fortbestand der trigonometrischen Signalen und geometrischen Abzeichen für nœthig erachten wird, haften für alle daran begangenen Frevel die betreffenden Gemeinden, vorbehaltlich des Regresses an diejenigen, welche dieselben umwarfen, vom Platze entfernten oder zerstœrten.

§ 16.

Die Besitzer sind gehalten die Grænzbezeichnung mittelst Pflœcken zu bewerkstelligen.

Jeder Grundbesitzer ist für die Markzeichen seiner Besitzungen bis nach vollendeter Messung und Revision verantwortlich, und soll daher alle durch irgend einen Zufall zu Verlust gegangenen Grænzzeichen wieder ersetzen.

§ 19.

Von den Plænen erhælt jede Gemeinde unentgeldlich zwei Abdrücke, wovon der eine die Fertigung der Katasterstelle erhalten, und unverændert im Archive der Gemeinde aufbewahrt werden musz, der andere aber zur Nachtragung der Verænderungen bestimmt ist.

§ 71.

Zum Behufe der Umschreibung wird jeder Steuerpflichtige verbindlich gemacht, die in dem Besitze oder am Steuerobjecte selbst vorgehenden Verænderungen dem Rent- oder Steuercontrolamte anzuzeigen, und sich ein unentgeldlich zu ertheilendes Anmeldungscertificat zu erholen.

§ 72.

Ohne Beibringung eines solchen Certificats ist es den Gerichts- und Notariatsbehœrden untersagt, einen Brief auszufertigen, oder die Verlautbarung eines Aktes vorzunehmen, der eine Verænderung in dem Besitze der steuerbaren Gegenstænde zur Folge hat.

§ 73.

Der gegen die Bestimmungen des § 71 handelnde Steuerpflichtige haftet für die bis zur Umschreibung verfallene Steuer.

§ 76.

Als Gegenstænde der Umschreibungen sind zu betrachten alle Verænderungen, welche sich entweder mit den Personen der Besitzer oder in der Art und Weise des Besitzes, oder mit den Katastrirten Besitzungen selbst wirklich ereignen.

§ 82.

Auf den Steinplatten, worauf die Katasterplæne lithographirt sind, sollen für alle Zukunft die sich ergebenden Figurenænderungen der Vermessungsobjecte nachgetragen, und hiedurch die lithographirten Steuerplæne stets der Gegenwart treu erhalten werden.

Die Steine bleiben sæmmtlich im Centralpunkte der Monarchie, und werden dort durch fortgeführte Gravirung evident erhalten.

BAVIÈRE

(LOIS SUR LE CADASTRE. — 15 *août* 1828.)

§ 10.

La base des travaux géométriques consiste en un réseau trigonométrique de triangles de premier et de deuxième ordre, et en un réseau trigonométrique de troisième ordre.

§ 12.

Tant que la position préalable, et sauvegardée, des signaux trigonométriques et des signes géométriques sera considérée comme nécessaire, les communes intéressées seront responsables des délits par lesquels ces points auront été renversés, détruits ou changés de place.

§ 16.

Les propriétaires sont tenus d'indiquer la détermination des limites au moyen de piquets. Chaque propriétaire est responsable des marques de limites de son bien jusqu'à la terminai-

son des travaux, et doit remplacer toutes celles qui auraient été déplacées par accident.

§ 19.

Il doit être dressé, pour chaque commune, deux copies des plans cadastraux ; l'une est déposée dans les archives de la commune, et l'autre est destinée à recevoir les changements.

§ 71.

Pour effectuer les mutations, chaque contribuable est tenu de déclarer à l'agent des contributions directes tous les changements survenus soit dans la propriété, soit dans la matière imposable, et de demander une attestation qui lui est délivrée gratuitement.

§ 72.

Sans cette attestation, les notaires et les magistrats ne doivent faire ni constatation ni témoignage d'aucun acte ayant pour conséquence un changement dans l'attribution de la matière imposable.

§ 73.

Le contribuable en contravention avec le § 71 est responsable de la part de contributions échue jusqu'au moment de la mutation.

§ 76.

En fait de modification, on doit porter tous les changements qui se produisent, soit dans la personne du possesseur, soit dans la propriété cadastrée.

§ 82.

Toutes les modifications dans les figures des parcelles seront portées, à l'avenir, sur les pierres qui servent à lithographier les plans cadastraux, de manière que ces plans offrent toujours une image exacte du terrain.

Ces pierres lithographiques restent toujours dans la capitale du royaume et sont entretenues conformément à l'état du sol.

Note VI

VERORDNUNGSBLATT DES HERZOGTHUMS NASSAU

NUMMER 12 DES 10 JUNI 1834 (Instruction 31 mai 1854).

§ 2.

Da die Stockbücher zugleich die Steuercataster-über Liegenschaften bilden, so gehœrt das Ab- und Zuschreiben der Steuerveræenderungen und die Fertigung der Steuerabschlüsse ebenfalls zum Geschæftskreise der herzoglichen Landoberschultheisen. Sie sind in dieser Beziehung der herzoglichen Ministerialabtheilung der Finanzen unmittelbar untergeordnet.

§ 65.

Es findet nicht blos bei dem Wechsel des Eigenthümers der Liegenschaften, sondern auch bei Allen auf den Steuerbetrag einwirkenden Veræenderungen ein Ab- und Zuschreiben im Stockbuche statt. Wenn die Beschaffenheit oder Benutzung einer Liegenschaft sich in der Art ændert, dasz daraus eine Veræenderung der Steuer hervorgeht, so findet ein Ab- und Zuschreiben in den Stockbüchern statt.

Eben so wird ein Ab- und Zuschreiben vorgenommen wenn

andere auf die Steuer einwirkende Verhæltnisse, z. B. Berichtigungen des Flæchengehalts eintreten.

Bei Verænderung der Culturart von Grundstücken tritt bis zum Ablauf des gesetzlichen Steuerrevisionstermins eine Verænderung der Steuer nicht ein. Nur in dem Falle wenn Wald zu Feld oder Feld zu Wald angelegt wird, und wenn gleichzeitig ein Eigenthums-Wechsel damit verknüpft ist, findet ausnahmsweise eine Steuerverænderung statt.

§ 67.

Wenn Liegenschaften wegen Verænderung der Steuer neu eingetragen sind, so werden sie dem bisherigen Eigenthümer mit der Aufschrift. . . . . . .

Die Steuercapitalien und Simpelbetræge werden hierbei neu berechnet, auch Beschreibung und Flæchengehalt nach den Umstænden berichtigt.

§ 68.

Grundstücke, welche der Grundsteuer neu unterworfen werden, müssen vor der Eintragung besichtigt und denjenigen Classen zugetheilt werden, welche denselben nach Maszgabe der Classification der übrigen Grundstücke derselben Gemarkung zukommen.

§ 70.

Wenn eine einfache Theilung eines Grundstücks vorkommt, so hat der Landoberschultheis alle auf die Steuer Bezug habenden Berechnungen ohne Weiteres sofort vorzunehmen.

So dann hat der Landoberschultheis auch diejenigen Geschæfte, welche sich auf anderweite Regulirung der Grund-, Wald- oder Gebæudesteuer, z. B. in Folge von Consolidationen und dergleichen beziehen, in dem Falle zu leiten, wenn ihm dazu von der oberen Finanzbehœrde ein Auftrag ertheilt wird.

§ 72.

Am Ende des für jeden Amtsbezirk festgesetz werdenden Termins ist von dem Landoberschultheisen der Abschlusz der Stockbücher als Steuercataster vorzunehmen, und es sind Verzeichnisse über den alten und neuen Catasterstand aller Gutsbesitzer, unter deren Namen irgend eine Veraenderung vorgefallen ist, nach einem besondere Formulare aufzustellen.

. . . .

Die Verzeichnisse müssen zugleich die Ab- und Zugaenge, welche den Flaechengehalt jeder Benutzungsart und Classe das Steuercapital und Simplum der ganzen Gemarkung geaendert haben, nachweisen, und eine Probe der Richtigkeit des ganzen Verfahrens enthalten.

Saemmtliche Veraenderungszeichnisse sind nach vollzogenem Abschlusse unter Beifügung der in den §§ 68 und 69 vorgeschriebenen Gutachten und Classificationsprotokolle an die Ministerialabtheilung der Finanzen einzureichen.

GRAND-DUCHÉ DE NASSAU

(BULLETIN DES LOIS. N° 12. — 10 *juin* 1854.)

(Instruction du 31 mai 1854.)

§ 2.

Afin que les livres fonciers offrent également le cadastre des charges demandées au sol, il rentre dans les fonctions du *magistrat* de dresser toutes les inscriptions ayant rapport à l'impôt. A cet égard, il est subordonné à la direction correspondante du ministère des finances.

§ 65.

Ce ne sont pas seulement les changements de propriétaires, mais aussi tous les changements se produisant dans la matière imposable qui sont inscrits dans le livre.

Quand la nature ou la destination d'un immeuble change de manière à amener une modification dans la taxe, il faut alors faire une inscription sur le livre foncier.

On doit également effectuer une inscription sur le livre toutes les fois qu'il se produit d'autres circonstances influant sur l'impôt, telles que des modifications de forme à reporter sur les plans.

Quant aux changements dans la culture, on attend la révision de l'impôt pour effectuer une modification de taxe. Il y a exception pour les cas où un bois est transformé en champs, ou *vice versa*, et qu'il se produit en même temps un changement de propriétaire.

§ 67.

Lorsque des charges se produisent à propos d'un changement de matière imposable, elles sont attribuées au propriétaire, et l'inscription en doit être faite. — Le capital imposable et le *simplum* de l'impôt sont alors calculés, et les plans, ainsi que les indications de l'impôt, sont rectifiés.

§ 68.

Les biens-fonds qui sont nouvellement assujettis à l'impôt doivent être examinés et classés avant l'enregistrement.

§ 70.

S'il survient une division dans un bien-fonds, le magistrat doit, sans délai, faire tous les calculs relatifs à l'impôt.

Il entre aussi dans ses attributions d'effectuer tous les travaux de ce genre, travaux pour lesquels il reçoit des instructions du ministère des finances.

§ 72.

A l'expiration du terme fixé pour chaque circonscription administrative, le magistrat procède à la clôture du livre foncier, comme cadastre, et dresse des listes de la situation cadastrale ancienne et nouvelle des propriétaires, portant le nom de ceux pour lesquels il y a eu changement.

Les listes doivent contenir les inscriptions et les radiations que le capital imposable et le *simplum* de l'impôt de toute la section ont subies, par rapport aux plans, et donner aussi les preuves du droit des opérations. Les listes sont alors adressées au ministère des finances, avec les pièces à l'appui.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

TROISIÈME PARTIE.

COMBINAISON DU CADASTRE FISCAL AVEC LE CADASTRE FONCIER.

QUATRIÈME PARTIE.

EXAMEN DES CADASTRES DE DIVERS PAYS.

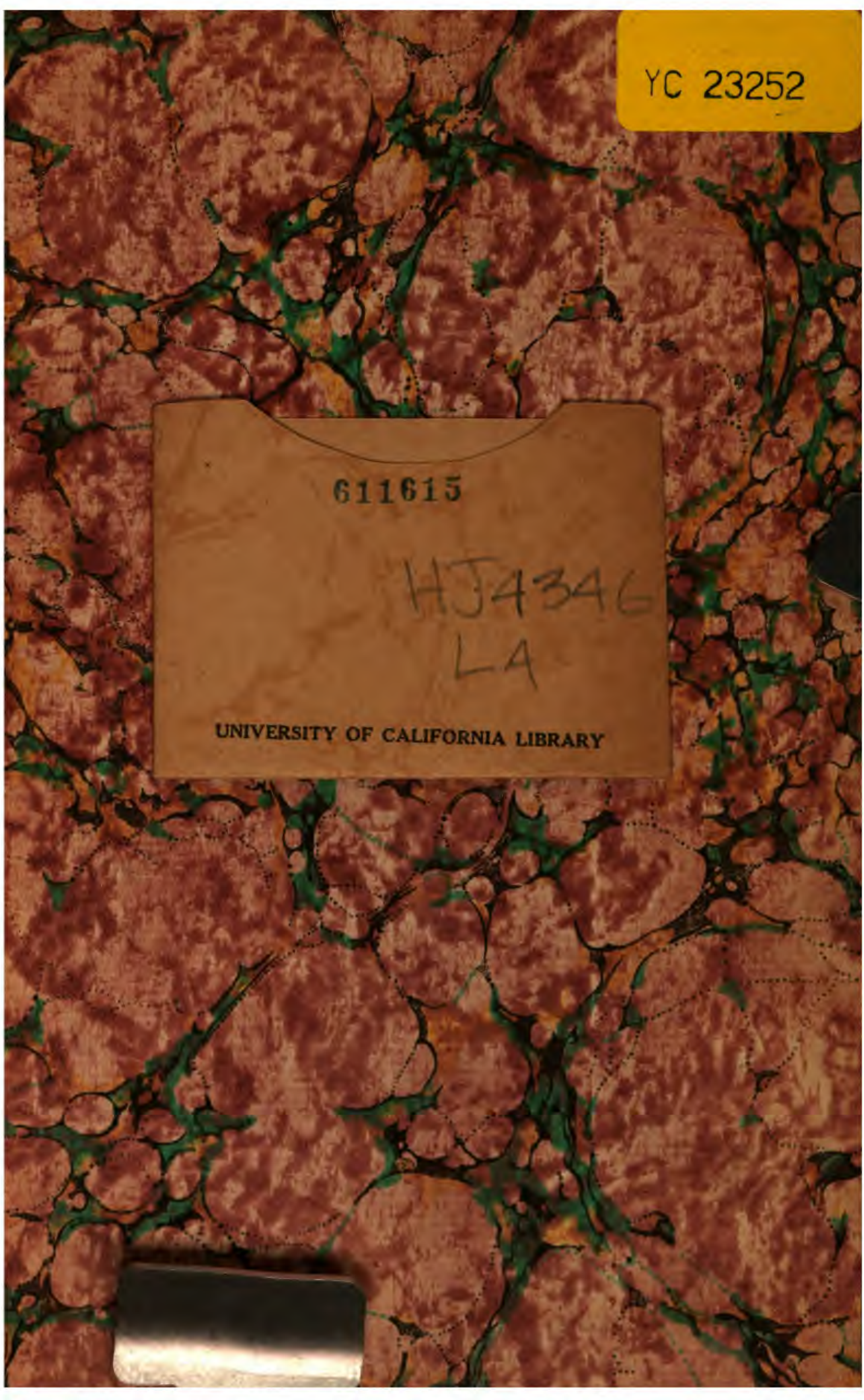
PAGES.

PIÈCES JUSTIFICATIVES.

FIN DE LA TABLE.

Paris — Imprimé chez Pillet fils aîné, rue des Grands-Augustins, 5.




YC 23252
611615
HJ4346
L4
UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY